STUDI DI POLITICA, FINANZA ED ECONOMIA
Pubblicati a cura della "Rivista di Politica Economica"

FERRUCCIO PERGOLESI

CORPORATIVISMO COLONIALE

* * *

Usila - Società Anonima Editrice de "L'Organizzazione Industriale" e delle altre pubblicazioni Confederali
ROMA - VIA MARGUTTA, 61
1937 - XV

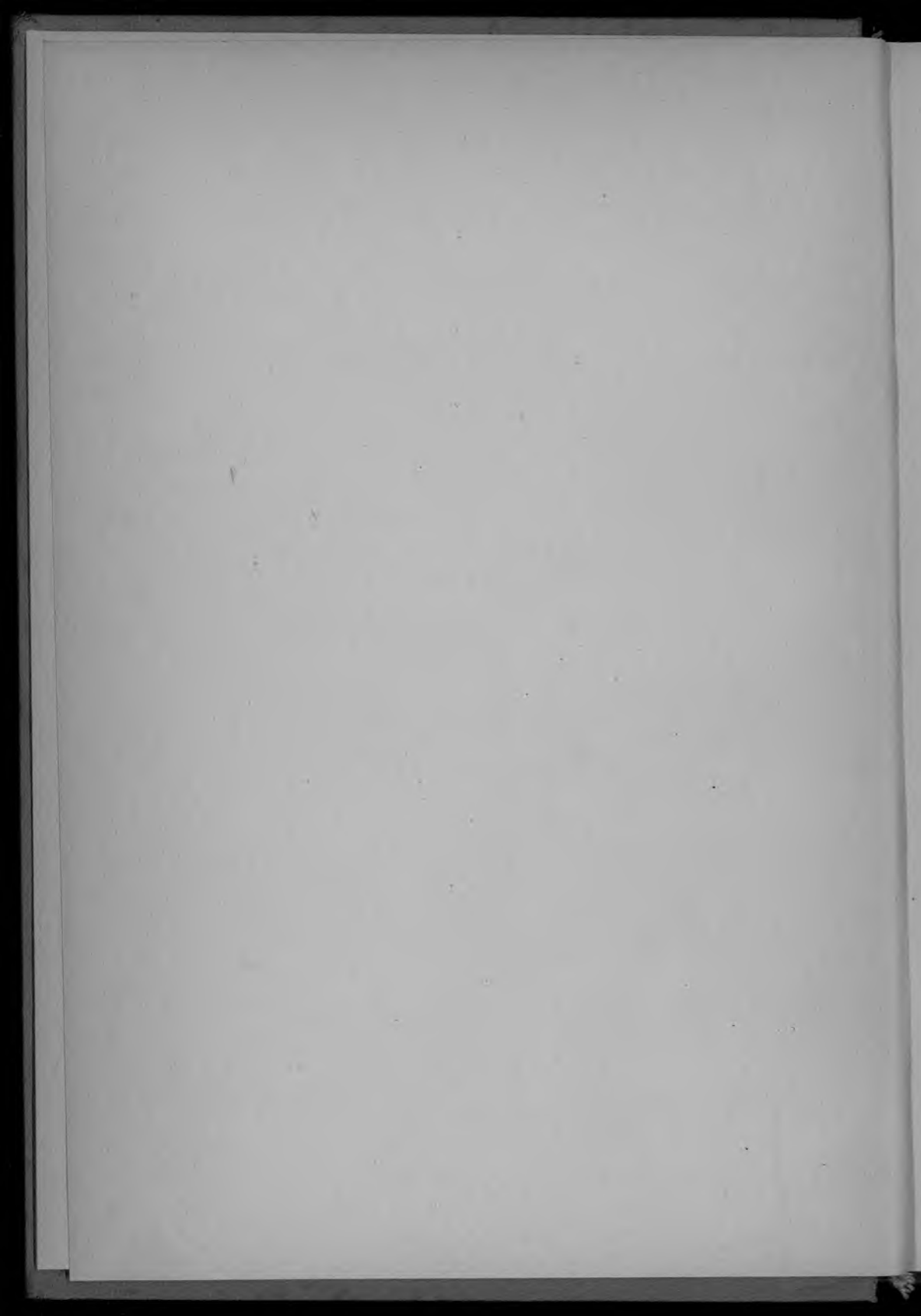
STUDI DI POLITICA, FINANZA ED ECONOMIA
Pubblicati a cura della "Rivista di Politica Economica"

FERRUCCIO PERGOLESI

CORPORATIVISMO COLONIALE

Usila - Società Anonima Editrice de "L'Organizzazione Industriale" e delle altre pubblicazioni Confederali
ROMA - VIA MARGUTTA, 61
1937 - XV

a GIUSEPPE BOTTAI

e a SERGIO PANUNZIO

ABBREVIAZIONI

S. C. = *Sindacato e Corporazione*, mensile del Ministero delle Corporazioni.

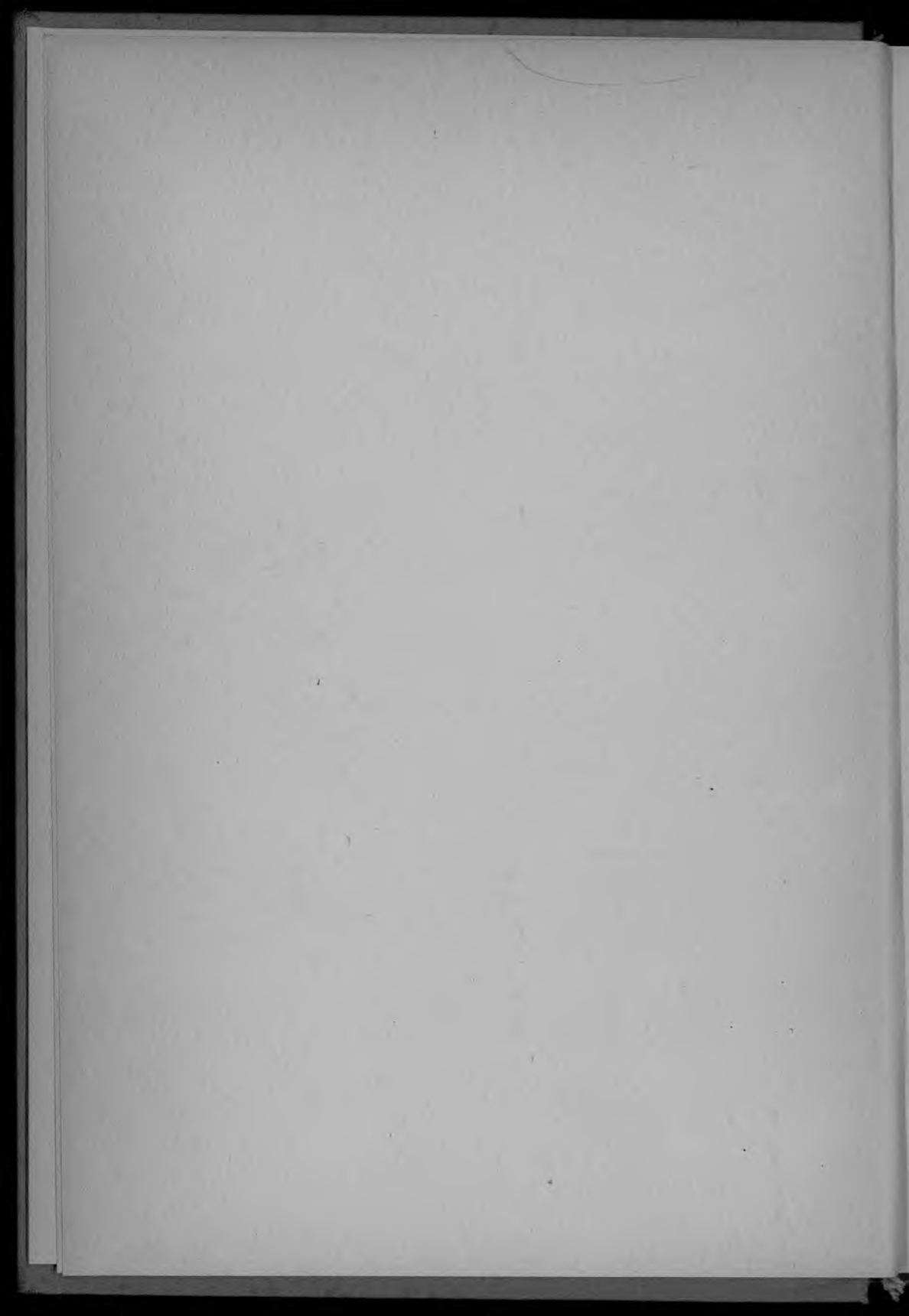
S. N. = Società delle Nazioni.

O. I. L. = Organizzazione Internazionale del Lavoro.

U. I. L. = Ufficio internazionale del lavoro.

I. S. = *Informations Sociales*, settimanale del Bureau International du Travail.

R. I. T. = *Revue International du Travail*, mensile del Bureau International du Travail.

A. D. C. C. = *Annuaire de documentation coloniale comparée* (*Yearbook of Compared Colonial Documentation*) dell'Institut Colonial International, Bruxelles.

PARTE PRIMA

COLONIE STRANIERE

Capitolo I.

L' "equo trattamento" delle popolazioni indigene in materia di lavoro

A) Protezione negativa.

a) *Proibizione della schiavitù.*

Gli Stati membri della Società delle Nazioni, con proclamazione statutaria di un principio generale, si sono impegnati «ad assicurare il trattamento equo delle popolazioni indigene nei territori sottomessi alla loro amministrazione» (cfr. art. 23 *b* del Patto S. N., in coordinazione con l'art. 22).

In applicazione di tale principio, e in seguito a studi fatti da apposita commissione temporanea di esperti, l'Assemblea della Società, il 25 settembre 1926, approvava una convenzione internazionale per la repressione della schiavitù. Tale convenzione — che ha lo scopo di prevenire e reprimere la tratta degli schiavi e di arrivare alla soppressione della schiavitù sotto tutte le forme,

in maniera progressiva e al più presto possibile (art. 2) — è entrata in vigore il 9 marzo 1927 (in conformità all'art. 12) e risulta ora ratificata da 42 Stati (1).

Per schiavitù s'intende lo stato o condizione di un individuo, sul quale si esercitano gli attributi della proprietà o alcuni fra essi, e nella tratta degli schiavi si intende compreso ogni atto di cattura, d'acquisto o di cessione di un individuo, in vista di ridurlo in schiavitù, ogni atto o cessione per vendita o scambio di uno schiavo acquistato in vista d'esser venduto o scambiato, come, in generale, ogni atto di commercio o trasporto di schiavi (art. 1).

Un comitato di esperti, costituito su domanda dell'assemblea, dopo aver proceduto ad un esame della situazione nel 1932, ha constatato che la caccia all'uomo, sotto forma di vaste operazioni organizzate, è scomparsa completamente; ma che degli atti individuali o collettivi di cattura di uomini liberi hanno avuto luogo ancora in certe regioni insufficientemente governate. Dei

---

(1) Cfr. *Recueil des Traités* della S. N., vol. LX, p. 253; LXIX, p. 114; LXXII, p. 485; LXXXIII, p. 416; LXXXVIII, p. 356; XCVI, p. 192; CIV, p. 511; CVII, p. 491; CXXX, p. 444; CXXXVIII, p. 440; CLII, p. 296, e « Annexe au Rapport sur les travaux du Conseil et du Secrétariat, à la XVI^e session ordinaire de l'Assemblée de la S. N. », Genève, 28 août 1935, p. 49.

L'Italia ha ratificata la convenzione il 25 agosto 1928 e ha poi abolita la schiavitù nei territori di nuova occupazione in Africa Orientale con bandi 19 ottobre 1935 e 12 aprile 1936 (cfr. « Bollettino parlamentare » 1935, n. 3, p. 53; 1936, n. 1, p. 71).

mercati di schiavi sussistono ancora in certi paesi e il Comitato è stato d'avviso che il primo obbiettivo da raggiungere è la soppressione di tale commercio. D'altra parte il comitato ha rilevato che esiste ancora in Africa una situazione sociale, per la quale gli uomini non godono della loro piena libertà civile. In seguito ad un suggerimento di tale Comitato, l'Assemblea, nel 1932, ha deciso la costituzione di una Commissione permanente consultiva, che è poi entrata in funzione nel gennaio 1934.

Le Parti firmatarie della detta convenzione del 25 settembre 1926 si sono anche impegnate a prendere le misure necessarie per evitare che il lavoro forzato o obbligatorio conduca a condizioni analoghe alla schiavitù (art. 5). E l'Assemblea, con decisione della stessa data, incaricava l'Ufficio internazionale del lavoro a studiare le questioni relative (2).

b) *Proibizione del lavoro forzato.*

La coazione del lavoro indigeno (lavoro forzato od obbligatorio; *travail contraint*; *forced labor*) costituisce, nei secoli XIX e XX, « il succedaneo storico — secondo la formulazione del Mondaini — della soluzione schiavista », dove è mancata la corrente migratoria libera o importata per contrat-

(2) Cfr. « Piccolo manuale della Società delle Nazioni », Ginevra, 1935, p. 204 s. - Sull'aspetto politico-giuridico dei problemi della schiavitù cfr. GHERSI, *La schiavitù e l'evoluzione della politica coloniale*, Padova, 1935.

to (3). La coazione può essere diretta o indiretta, come diffusamente ha esemplificato lo stesso Mondaini.

La coazione diretta presenta tutta una gamma di forme, che va dalla conservazione del lavoro obbligatorio consuetudinario, a profitto dei capi indigeni riconosciuti, al regime delle prestazioni e delle *corvées*, al sistema delle colture forzate, alla requisizione di lavoratori per lo sfruttamento della concessioni fondiarie, al reclutamento militare della mano d'opera, al lavoro obbligatorio a fini di utilità pubblica o generale e perfino a scopi ed in servizio di privati, per culminare nell'obbligatorietà legale del lavoro, con la sanzione logica del lavoro penale per chi non ottemperi spontaneamente al principio stabilito dalla legge (4).

Più varie e meno appariscenti (e perciò stesso più diffuse e insidiose) sono le forme di coazione indiretta al lavoro, sia questa la finalità stessa della legislazione o dell'amministrazione coloniale, oppure la conseguenza logica, premeditata o meno, della pratica amministrativa locale. Rientrano nella prima ipotesi la imposta come mezzo di costrizione al lavoro, la legislazione contro il vagabondaggio, l'obbligo di fornire un dato quantitativo di prodotti ai concessionari o al Governo stesso; la limitazione delle terre o delle stesse colture indigene; — nella seconda ipotesi rientra il reclutamento per conto dei

---

(3) MONDAINI e CABRINI: *L'evoluzione del lavoro nelle colonie e la Società delle Nazioni*, Padova, 1931, p. 67.

(4) Cfr. *op. cit.*, p. 80.

privati, esercitato o raccomandato d'autorità dagli stessi funzionari coloniali o, peggio, dai capi indigeni, dietro ordine superiore o cointeressenza pecuniaria (5).

Ad eliminare, o per lo meno ridurre, gli elementi più gravi di una tal situazione, tutt'altro che conforme a « un equo trattamento delle popolazioni indigene », già fin dal 1926 pensava, come s'è visto, l'Assemblea della Società delle Nazioni. E mentre da un canto un'apposita commissione d'esperti, presso l'Ufficio internazionale del lavoro, studiava i problemi del lavoro indigeno, d'altro canto la Conferenza internazionale del lavoro, nella sua XIV sessione (Ginevra 10-30 giugno 1930), era chiamata a prendere decisioni (6).

L'opportunità dell'azione dell'Organizzazione internazionale del lavoro non sollevò, in principio, contestazioni. Un'assai viva opposizione si manifestò in seguito, ma più su questioni d'applicazione pratica che sul principio di condanna del lavoro forzato, che fu accolto in un'apposita convenzione

---

(5) *Op. cit.*, p. 68.

(6) Cfr. *La XIV^e Session de la Conférence internationale du travail*, in « R.I.T. », 1930, XXII, 282 s., 313. Il progetto di convenzione fu approvato all'unanimità con solo quattro astensioni (governi del Belgio, Francia, India, Portogallo); cfr. BORSI: *Elementi di legislazione sociale del lavoro*, Bologna, 1936, p. 170 ss.

Nella stessa sessione furono pure approvate due raccomandazioni, una sulla regolamentazione del lavoro forzato e una sulla costrizione indiretta al lavoro. La Convenzione risulta finora ratificata da 17 Stati.

del 28 giugno 1930, entrata in vigore il 1° maggio 1932.

Ogni membro dell'Organizzazione internazionale del lavoro, che ratifichi la convenzione, s'impegna a sopprimere l'impiego del lavoro forzato sotto tutte le sue forme, nel più breve tempo possibile (6 *bis*). In vista di questa soppressione totale, il lavoro obbligatorio può essere usato, nel periodo transitorio (di un quinquennio, artt. 1, 31; cioè sino al 1° maggio 1937), unicamente per fini pubblici, e a titolo eccezionale, nelle condizioni e con le garanzie fissate nella stessa convenzione (artt. 1, 3 ss.) (7).

La convenzione è stata resa esecutiva in Italia con legge 29 gennaio 1934, n. 274; un organico regolamento in materia è stato emanato con r. d. 18 aprile 1935, n. 917 (e su questo cfr. Parte II, Cap. I).

B) Protezione positiva.

Legislazione sociale del lavoro.

E' opinione comunemente accolta, e di recente con particolare autorità ribadita dal Borsi (8), che la profonda diversità della

---

(6 *bis*) Il lavoro forzato è già in corso di abolizione ad es. a Sierra Leone (cfr. *Legislative Council Debates* n. 1, sessione 1935-36, *I. S.* 15 giugno 1936, 364 s.) o di limitazione, ad es. nello stato indiano di Barwani (cfr. « I. S. », 14 dic. 1936, 489).

(7) Per lo stato della questione del lavoro forzato anteriormente alla convenzione, cfr. l'interessante studio critico anonimo *Il lavoro forzato nelle colonie*, in « Rivista internazionale di scienze sociali », 1929, III, p. 89 ss.

(8) *Elementi di legislazione sociale del lavoro.* Bologna, 1936, p. 33.

situazione economica della madrepatria e delle colonie, del regime tradizionale del lavoro nell'una e nelle altre, dell'entità dell'assistenza familiare e gentilizia secondo le forme consuetudinarie ecc., giustifica il principio che un regime di protezione del lavoro, stabilito per un paese di una data civiltà, non possa senz'altro reputarsi adattabile ad un paese di una civiltà diversa e, di regola, molto inferiore.

Ma ciò non toglie che la semplice protezione negativa — di proibizione, cioè, delle condizioni di lavoro più disdicevoli alla persona umana, quali la schiavitù e il lavoro forzato — evidentemente non basti ad assicurare un « equo trattamento » delle popolazioni indigene. Occorre pure (per limitarci, come è nostro compito, nei complessi problemi di un tal « trattamento », a quelli del lavoro) una protezione positiva, che garantisca ai lavoratori in generale — così come nella metropoli, anche nelle colonie, sia pure con particolari adattamenti — un minimo di trattamento remunerativo del lavoro e condizioni soddisfacenti nelle modalità delle prestazioni lavorative. E in effetti la protezione legale dei lavoratori, già tanto rigogliosa nelle metropoli, va attuandosi e diffondendosi anche nei paesi coloniali (9).

Tale protezione è un fiore esotico — se-

(9) Ma non senza momenti d'arresto o anche di regresso. Così in taluni luoghi l'amministrazione coloniale inglese ha posto limiti draconiani alla protezione del lavoro e le popolazioni indigene son ritornate passivamente a condizioni primitive. Cfr. B. I. T.: *L'année sociale* 1935, Genève, 1935, I, p. 514 s. Per un'esposizione critica della situazione del mercato di lavoro e della legisla-

condo una imaginosa espressione del Mondaini (10) — del giardino occidentale, trapiantato sul suolo dei tropici, per attenuare col suo delicato profumo l'acre odore schiavista di cui è ancora impregnato.

Al regime del lavoro forzato sottentra un regime almeno apparentemente meno grave; quello che lo stesso Mondaini chiama regime « vincolistico ». Mentre alla base del lavoro coatto sta un atto di legge o d'imperio o d'arbitrio, che regola di diritto o di fatto lo stato del lavoro, una coercizione diretta o indiretta; alla base del lavoro vincolato sta un rapporto giuridico di forma contrattuale fra datore e prestatore di lavoro —, che — comunque stabilito (spontaneamente, come vorrebbe la legge, o subdolamente o coattivamente) — determina poi o condiziona il lavoro per tutto il periodo stabilito, regola tutte le relazioni giuridiche fra le due parti formalmente contraenti e fra esse e lo Stato, vincola il lavoratore (al pari dell'imprenditore) all'osservanza di norme regolamentari comuni, toglie infine al lavoro ogni e qualunque libertà di movimento, elevando alla figura di reato, perseguibile dalla legge penale, ogni violazione od anche la rottura del contratto di lavoro, anzichè lasciare l'una e l'altra sul terreno legale o consuetudinario del diritto comune delle ob-

---

zione del lavoro nelle varie colonie cfr. *L'année* cit., 1930, p. 427 ss.; 1931, p. 442 ss.; 1932, p. 371 ss.: 1933, p. 403 ss.; 1934-35, I, p. 510 ss. Cfr. pure Butler: *Les problèmes du travail en Afrique du Sud*, « R.I.T. », 1928, XVII, p. 493 ss.

(10) *Op. cit.*, p. 141.

bligazioni ed affidarla alla sanzione del diritto civile (11).

Diritto internazionale.

La commissione d'esperti in materia di lavoro indigeno, costituita presso l'O. I. L., e della quale ho già fatta parola a proposito del lavoro coatto, nelle sue più recenti sessioni (12) si è particolarmente occupata di tal regime vincolistico. Lo scopo da raggiungere, secondo la commissione, dovrebbe essere quello del reclutamento a base di una spontanea offerta di mano d'opera e — fino a che ciò non sia possibile — sono state proposte varie garanzie giuridiche ed amministrative. In particolare i funzionari non dovrebbero prestarsi, nè direttamente nè indirettamente, ad atti di reclutamento per aziende private e l'esercizio del reclutamento dovrebbe essere sottoposto alla concessione di una licenza sotto speciali e precise condizioni. Un rigido controllo dovrebbe essere esercitato sulle operazioni di reclutamento. Il contratto di lavoro dovrebbe essere redatto per iscritto e stipulato in presenza di un pubblico funzionario, in modo da garantirne la libertà. La durata del contratto non dovrebbe essere eccessivamente lunga (al massimo ad es. un anno, o anche un triennio se la prestazione del lavoro debba eseguirsi fuo-

(11) Mondaini, *op. cit.*, p. 140.

(12) IV sessione (27 ottobre-2 novembre 1932; «I.S.», 1932, XLIV, p. 386 s.) e V sessione (30 aprile-5 maggio 1934; «I.S.», 1934, L, p. 286 s.). Non mi risulta ancora convocata una nuova sessione.

ri della regione di origine). A proposito delle sanzioni penali, la commissione ha ritenuto che esse dovrebbero essere mitigate, per arrivare in prosieguo di tempo all'abolizione.

Le raccomandazioni della commissione sono state sottoposte alla XIX Conferenza internazionale del lavoro (Ginevra, 4-25 giugno 1935), la quale ha mostrato di accoglierle pressochè integralmente e ha deciso di iscrivere all'ordine del giorno della sessione successiva, per una seconda ed ultima discussione, il tema della « regolamentazione di certi particolari sistemi di reclutamento dei lavoratori ». (13).

E in effetti la recentissima XX Sessione della Conferenza (Ginevra, giugno 1936) è ritornata sull'argomento, approvando alla unanimità un avan-progetto di convenzione sulla regolamentazione di certi sistemi di reclutamento dei lavoratori indigeni (cioè le operazioni dirette allo scopo di assicurare o procurare ad altri la mano d'opera di persone, appartenenti alla popolazione indigena o assimilata, che non abbiano spontaneamente offerto i loro servizi, art. 2) e una racco-

---

(13) Cfr. *La XIXème session de la Conférence internationale du travail*, « R.I.T. », 1935 XXXII p. 327 s.

Sui vari aspetti del problema sociale in colonia cfr. l'ampia e varia trattazione contenuta nel vol. delle « Semaines sociales de France », Session de Marseille 1930: *Le problème social aux colonies*, Paris-Lyon, 1930.

Sul lavoro forzato cfr. la recente e vasta opera del FOLLIET; *Le travail forcé aux colonies*, Paris, 1936.

maudazione sull'eliminazione progressva del reclutamento (13 *bis*).

Intanto si va intensificando anche nei Paesi coloniali l'applicazione di convenzioni internazionali elaborate dalle Conferenze dell'O. I. L. e ratificate dagli Stati membri della stessa O. I. L. Questi membri, in linea di massima, si impegnano ad applicare le convenzioni, alle quali abbiano aderito, a quelle colonie e a quei protettorati o possedimenti che non abbiano un governo pienamente autonomo (14), con le seguenti riserve: 1) che la convenzione non sia resa inapplicabile dalle condizioni locali; 2) che sia possibile introdurvi modificazioni locali. Ciascuno dei membri deve notificare all'U. I. L. la decisione che si propone di prendere riguardo a ciascuna delle sue colonie, protettorati e possedimenti, che non abbiano un governo pienamente autonomo (art. 421 del Trattato di Versaglia; art. 366 del Trattato di S. Germano e articoli corrispondenti degli altri Trattati di pace) (15).

(13 *bis*) Cfr. i testi e un sommario delle discussioni in *I. S.* 29 giugno 1936, 422 ss. Sull'interessante pensiero dei missionali in argomento cfr. CORTIS: *Il reclutamento dei lavoratori indigeni alla Conferenza internazionale del lavoro.* « L'Osservatore romano », 2 luglio 1936.

(14) In ogni progetto di convenzione si trova una apposita clausola a tale riguardo.

(15) La Commissione degli esperti, incaricati di esaminare i rapporti annuali che gli Stati debbono presentare all'U. I. L., sulle misure prese da essi per assicurare l'applicazione delle convenzioni internazionali del lavoro ratificate nel corso della sua X sessione (Ginevra, 30 marzo-4 aprile 1936), ha esaminato un rapporto speciale sullo

Infine la ricordata sessione XX della Conferenza internazionale del lavoro (Ginevra, giugno 1936), a motivo della necessità, manifestatasi urgente, di realizzare un miglioramento generale delle condizioni di lavoro nei paesi asiatici, e in considerazione dei felici risultati ottenuti dalla Conferenza del lavoro degli Stati d'America (Santiago del Cile, gennaio 1936), ha pregato il consiglio di amministrazione dell'O. I. L. di esaminare l'opportunità di dar seguito, il più presto possibile, alla risoluzione adottata sin dal 1931, tendente alla convocazione di una Conferenza consultiva tripartita del lavoro dei paesi asiatici, e di esaminare la opportunità della creazione, nel quadro dell'U. I. L., di una commissione dei Paesi asiatici che si riunisca, in Paese asiatico, ogni due anni.

Legislazione statale.

D'altro canto continuamente s'accresce la legislazione sociale del lavoro da parte di tutti gli Stati coloniali — o con l'estensione della legislazione metropolitana, sia pure con particolari adattamenti — od anche con ordinamenti speciali, che talvolta assurgono a una sistemazione organica integrale, o almeno (ciò che accade in prevalenza) con provvidenze relative alla disciplina di qualcuno

---

sviluppo delle convenzioni internazionali del lavoro nelle colonie, possedimenti e protettorati e dalla dettagliata ampiezza di esso ha dedotto lo sviluppo soddisfacente dell'applicazione di tali convenzione nelle colonie stesse (« I. S. », 20 aprile 1936, p. 54).

dei molteplici aspetti ed elementi di rapporti di lavoro.

In qualche colonia, al dire di un insigne colonialista, il Solus (16), le condizioni del lavoro indigeno sono oggetto di disposizioni, di cui non si trovava l'equivalente nella metropoli appena poco più di mezzo secolo indietro e di cui alcune (nutrimento, alloggio, vestiario, cure in caso di malattia o accidenti non professionali) non esistono neppure oggi in qualche metropoli. E in talune colonie si ha quel « Codice del lavoro », che nella maggior parte degli Stati, benchè invocato, ancora manca (16 *bis*).

Possedimenti inglesi.

In venticinque possedimenti esistono sistemi legali per la fissazione di salari minimi. Essi presentano un carattere abbastanza semplice e si limitano per lo più a dare all'amministrazione il potere di fissare salari minimi nelle industrie, in cui i tassi vigenti siano considerati troppo bassi. In tal modo l'amministrazione ammette la necessità di far partecipare l'elemento indigeno alla prosperità dei territori coloniali; d'altra parte, se sorgono nuove industrie, i tassi legali possono rivelarsi utili impedendo la

(16) *Le régime des indigènes dans les colonies françaises et l'organisation du travail de l'Afrique.* Rapport présenté à l'Institut colonial international, nel vol. *Traité de la condition des indigènes en droit privé.* Paris, 1927, p. 173: cit. da MONDAINI, *op. cit.*, p. 188 s.

(16 *bis*) Per uno studio comparato sui Paesi mediterranei cfr. *Bureau international du travail, L'Organisation international du travail et le Pays nord-africains et du proche-Orient*, Genève, 1935.

formazione d'un proletariato di colore a bassi salari (17).

Una regolamentazione generale organica ha la Rhodesia in virtù di un'ordinanza del 23 novembre 1929 (Ordinance n. 59 of 1929: *to the employement of natives*). Essa, in poco più di cento articoli, disciplina la formazione e interpretazione dei contratti, l'apprendistato, l'insolvibilità e il cambiamento di residenza dell'imprenditore, obblighi vari relativi alla sussistenza del lavoratore (alloggi, acqua potabile, prodotti farmeceutici ecc.), l'indennità infortuni, la risoluzione del contratto, le infrazioni contrattuali, ecc.

Similmente un Codice del lavoro del 7 febbraio 1929 (Ordinance n. 1 of 1929: *To provide a Labour Code of Nigeria*), in poche decine di articoli, regola, per la Nigeria, la formazione e interpetrazione dei contratti, la disciplina indigena sulla prestazione d'opera all'estero, il lavoro delle donne e dei fanciulli, il contratto d'apprendistato, la risoluzione del rapporto di lavoro, le controversie tra imprenditori e lavoratori ecc. (18).

Nella legislazione sociale del lavoro in India (della quale possiamo qui far menzio-

---

(17) Cfr. B.I.T.: *L'année sociale* 1934-35, Genève, 1936, I, p. 514 s. e le recentissime ordinanze del governo delle Isole Fiji del 28 maggio 1935 « Supplement to the Fiji Royal Gazette », n. 31, 31 maggio 1935; « I. S. », 5 agosto 1935, p. 194.

(18) Cfr. « A.D.C.C. », 1929, III, p. 534 s. e pel Basutoland « Official Gazette of the High Commissioner for Basutoland, the Bechuanaland and Swaziland » 12 maggio 1936, « I. S. » 27 luglio 1936, p. 126.

ne, pur non dovendo considerarsi tale paese propriamente colonia) il governo s'è ispirato a tre principi fondamentali: non intervenire nello sviluppo delle industrie moderne di cui il paese ha urgente bisogno, benchè, dopo la guerra, il governo abbia deciso di incoraggiare tutte le industrie nazionali; proteggere i lavoratori e in ispecie le donne e i fanciulli; rispetto delle convenzioni internazionali. Membro dell'O. I. L., il governo dell'India ha ratificato numerose convenzioni (quattordici), e sembra abbia effettivamente applicato nella sua legislazone i principi di queste convenzioni e anche quelli di parecchie raccomandazioni. Una certa coscienza dell'organizzazione professionale tra gli interessati ha contribuito allo sviluppo della legislazione sociale (19).

Benchè non si tratti di colonie, ma di Paesi già sotto mandato o protettorato inglese, ricordo qui anche l'Irak e l'Egitto. Il parlamento dell'Irak ha votato una legge il 25 aprile 1936, legge che contiene una specie di sommario, se così si può dire, di codice di lavoro. In 39 articoli essa infatti disciplina la durata del lavoro, le ferie retribuite, il lavoro notturno, il lavoro delle donne e dei fanciulli, la riparazione degli infortuni sul

---

(19) Cfr. DAS: *La législation du travail de l'Inde*. « R.I.T. », 1930, XXII, p 647 s. Recentissima è una legge sul pagamento dei salari (Act. n. IV of 1936, « The Gazette of India » 7 luglio 1935 e 2 maggio 1935; « I. S. », 6 luglio 1936, 17 ss.). Notevole pure un recente emendamento alla legge del 1934 sulle fabbriche (« The Gazette of India », 21 marzo e 2 maggio 1935; « I. S. » cit, 17).

lavoro, il diritto d'associazione sindacale, la previdenza e assicurazione, gli uffici di collocamento, i servizi ispettivi, la conciliazione e l'arbitrato, l'igiene e sicurezza professionale, il libretto d'identità dei lavoratori, i salari minimi (19 *bis*).

In Egitto (che aveva già al principio di questo secolo qualche legge in materia, come quella del 1904, modificata dall'altra del 1922, sul lavoro negli stabilimenti pericolosi o insalubri, e un'altra del 1909 sul lavoro dei fanciulli in determinate industrie), un comitato ministeriale, istituito nel 1931, ha avuto il compito di elaborare un progetto di legge su ciascuna di queste materie: lavoro dei fanciulli; lavoro delle donne; riparazione degli infortuni sul lavoro; contratto di lavoro; sindacati operai; conciliazione e arbitrato. Sulle prime due materie sono state poi emanate due apposite leggi nel 1933 (rispettivamente n. 48 e n. 80). Nel 1932 è stato anche istituito un consiglio consultivo superiore del lavoro, avente lo scopo di collaborare col governo all'elaborazione delle leggi sociali e in genere all'elevamento della classe operaia. In esso v'è una rappresentanza dei lavoratori dell'industria e del commercio (19 *ter*).

Tra la legislazione speciale più recente ricordo l'ordinanza del Governo di Hong Kong (27 maggio 1932) su l'ammissione dei

---

(19 *bis*) « Iraq Government Gazette », 17 maggio 1936, « I. S. » 2 luglio 1936, 70 ss.

(19 *ter*) *Les conditions de travail en Egypte*, « Revue internationale du travail », 1936, XXXIV, 91 ss. Cfr. nota 76 *ter*.

giovani al lavoro marittimo (*Employement of Young Persons at Sea Ordinance n. 13 of 1932*) (20); le ordinanze del Governo del Kenya del 30 novembre 1934 sulla riparazione degli infortuni sul lavoro (21) e del 12 maggio sull'impiego delle donne e ragazzi (22); la legge e i regolamenti 2 settembre 1935 del governo della Rhodesia del Sud sul lavoro nelle miniere (23); le ordinanze del Governo dell'Honduras del 20 novembre 1931 sull'impiego delle giovani e delle donne negli stabilimenti industriali (24); una legge del gennaio 1936 dello Stato malese non federato di Kedah, che si ispira a testi legislativi analoghi in vigore negli Stati malesi federati sulla limitazione del lavoro dei fanciulli (25); un'ordinanza del 1° aprile 1936 del Governo della Costa d'Oro sulla riparazione degli infortuni sul lavoro nelle miniere (26); un proclama del

---

(20) Cfr. « I.S. », 5 settembre 1932, p. 362.

(21) « Supplement to the Kenya Official Gazette », 4 dicembre 1934, « I. S. »; 14 gennaio 1935, p. 64.

(22) « The Official Gazette of the Colony and Protectorate of Kenya », 12 maggio 1935; « I.S. », 22 aprile 1935, p. 147.

(23) « Southern Rhodesia Government Gazette », 6 settembre 1935; « I.S. », 28 ottobre 1935, p. 148.

(24) « Supplement to the British Honduras Gazette », 5 dicembre 1931; « I.S. », 1° febbraio 1932, p. 118.

(25) Kedah Government Gazette », 11 gennaio 1936; « I.S. », 1° giugno 1936, p. 293 (regolamenti esecutivi sono stati pubblicati nel febbraio, « I.S. », *loc. cit.*).

(26) L'ordinanza si applica nei territori nord della colonia, « Gold Coast Gazette », 1° aprile 1936; « I.S. », 25 maggio 1936, p. 257.

7 maggio del 1936 del protettorato del Bechuanaland sulla riparazione degli infortuni, in sostituzione della legislazione precedente ((26 *bis*). Un proclama infine del 20 marzo 1936, concernente lo stesso protettorato del Bechuanaland (27), presenta un particolare interesse perchè regola l'impiego di indigeni da parte di altri indigeni, ciò che è inconsueto nella legislazione sociale. Il proclama pone il principio della libertà di lavoro, nel senso che l'obbligazione del lavoratore indigeno non dà diritto all'imprenditore, pure indigeno, alla prestazione dei servizi della moglie del lavoratore, salvo il consenso sia di questa sia del marito, nè ai servizi d'alcuno dei figli, salvo il consenso del padre o del tutore, se il figlio ha meno di 16 anni o salvo il consenso del figlio stesso se questi ha più di 16 anni. Il lavoratore dev'essere remunerato in numerario o in natura. Tanto l'una che l'altra parte, per risolvere il contratto, deve dare il preavviso di un mese.

Notevole è il programma coloniale del Partito laburista, che ha di recente pubblicato in materia un apposito rapporto (28). Secondo tale programma un governo laburista dovrebbe ispirarsi a questi principi:

(26 *bis*) « Offizial Gazette of the High Commission for Basutoland, the Bachuataland Protectorat and Swaziland », 15 maggio 1936, « I. S. », 4 luglio 1936, p. 69.

(27) « Official Gazette of the High Commissioner for Basutaland, the Bechuanaland Protectorate and Swaziland », 20 marzo 1936; cfr. « I.S. », 4 maggio 1936, p. 138.

(28) The Labour Party: *Policy Report n.* 6: *The Colonies*, London; cfr. « I.S. », 18 settembre 1933, p. 441 s.

interdizione assoluta della schiavitù e del lavoro obbligatorio per imprese capitalistiche; lavoro obbligatorio ammesso nel solo caso che sia a vantaggio esclusivo degli indigeni e sia richiesto dalle consuetudini indigene; abolizione delle differenze di trattamento fiscale tra le varie categorie di indigeni, a seconda che lavorino o meno o lavorino alla dipendenza di bianchi, di immigrati o di altri indigeni;

il contratto di lavoro dev'essere un contratto di diritto civile senza sanzioni penali. Dev'essere concluso avanti un magistrato o un funzionario dell'amministrazione. Non deve avere validità inferiore a 6 mesi, al quale termine il lavoratore dev'esser di nuovo libero di offrire i suoi servizi;

tutte le professioni devono esser accessibili a uomini e donne senza distinzione di razza, colore o religione;

i sistemi di registrazione o passaporto esclusivi agli indigeni devono esser aboliti;

deve essere incoraggiata l'organizzazione di sindacati operai indigeni;

deve aversi in ogni colonia un dipartimento dell'amministrazione, specialmente incaricato della protezione dei lavoratori indigeni per ciò che concerne il reclutamento, i tassi e la paga dei salari, gli infortuni sul lavoro, l'invalidità, l'alloggio e le altre condizioni interessanti la vita economica e sociale dei lavoratori;

l'O. I. L. dovrebbe stabilire, in collaborazione con la Commissione dei mandati, un codice generale, contenente disposizioni applicabili a tutte le colonie tropicali.

Possedimenti francesi.

Il regolamento del lavoro nelle colonie francesi costituisce ora un interessante capitolo del diritto coloniale. « Cet élément est essentiellement vivant, car il suit pas à pas la marche des populations indigènes vers le progrès et vers une adaptation à des stades de civilisation, se rapprochant de ceux des milieux européens. Par ailleurs, la législation ouvrière coloniale est chose fort délicate et il importe que son évolution soit à la fois universelle et fort prudente. Ce qu'enfin nul ne doit ignorer c'est que l'avenir de la colonisation moderne repose, beaucoup plus que d'aucuns ne le croient, sur cette mise au point, qui s'associe d'une façon vraiment efficace les populations indigènes à l'effort social poursuivi dans le monde et dans chaque métropole » (29).

Per limitarsi a qualche dato recente, una organica e vasta regolamentazione del lavoro libero degli indigeni è contenuta nel decreto 19 gennaio 1933 per l'Indocina (30). Altre norme sono contenute nel decr. del

---

(29) BESSON: *La législation du travail dans les Colonies françaises*, « R.I.T. », 1927, XVI, p. 553 s. Cfr. per dati legislativi PIC: *Traité élémentaire de législation industrielle*, 6ᵉ éd., Paris, 1931, p. 523, nota 1ª, p. 571, nota 1ª, p. 917.

(30) « Journal officiel de la République Française », 28 gennaio 1933; « I.S. », 13 marzo 1933, p. 358. Già notevole del resto era la legislazione precedente (cfr. « A.D.C.C. », 1932, II, p. 131 ss.) sul lavoro a termine, l'ispezione e gli infortuni sul lavoro, il controllo della mano d'opera, le controversie individuali (cfr. in proposito il dec. 19 aprile 1934, ivi, 1934, II, p. 244), ecc.

21 settembre 1935, in modificazione del decreto 25 ottobre 1927 sul contratto di lavoro (30 *bis*), e, relativamente al lavoro degli adolescenti e delle donne, nel decr. 23 maggio 1936 (30 *ter*). Il lavoro indigeno al Madagascar è regolato con decr. 22 ottobre 1935 (modificato con decr. 14 gennaio 1936), allo scopo di realizzare meglio la protezione del lavoro delle madri e dei giovanetti indigeni e di semplificare l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio centrale del lavoro (31). In precedenza, con decreto del Governatore generale del 15 marzo 1929, erano stati costituiti consigli arbitrali del lavoro, consigli costituiti pure nell'Africa orientale francese con decreto del 1928 per la colonia dell'Alto Volta (32). Un decreto del 22 maggio 1936 fissa un organico e dettagliato statuto della mano d'opera indigena nella Costa francese dei Somali.

Al Togo il lavoro indigeno ha avuto una speciale regolamentazione col decr. 9 maggio 1928. Un ufficio del lavoro vi fu istituito con decreto 16 novembre 1929 e un ispettorato della mano d'opera con altro decreto dela stessa data. L'indennizzo degli infortuni sul lavoro è regolato nell'Africa occidentale

(30 *bis*) « Journal officiel de l'Indochine française », 28 settembre 1935: « I. S. », 15 giugno 1935, 363.

(30 *ter*) « Journal officiel de la République française », cfr. « I. S. », 13 luglio 1936, p. 59 ss.

(31) Cfr. « Journal » cit., 18 gennaio 1936: « I.S. », 10 febbraio 1936, p. 166 e per la legislazione precedente dec. 25 settembre 1925, riformato con dec. 3 novembre 1928.

(32) Cfr. Mondaini, *op. cit.*, p. 187 per altri cenni sulla legislazione francese.

francese col decreto 2 aprile 1932 (33) ed ivi è stato pure istituito un ispettorato del lavoro e mano d'opera indigena con decreto 20 gennaio 1932 (34). Un decreto del 21 dicembre 1935 (in esecuzione di quello precedente del 4 maggio 1932) ha regolato i rapporti della mano d'opera indigena (salari minimi, retribuzione in natura, durata massima del lavoro e dell'impegno ecc.) (34 *bis*). Un altro decreto del 24 dicembre 1935 ha regolato l'immigrazione di lavoratori di colore nella Nuova Caledonia, tutelando i loro rapporti (in ordine ai salari, orario di lavoro, riposi, ecc.) (35).

In Algeria i decreti del 2 settembre 1932 (35 *bis*) e del 23 ottobre 1933 (36) disciplinano l'igiene e la sicurezza del lavoro e il lavoro delle donne e dei fanciulli. In Tunisia, un decreto del Residente generale della Repubblica del 23 giugno 1933 ha esteso alla Reggenza la legge metropolitana del 23 aprile 1919 sulla giornata di otto ore (37).

---

(33) « Journal » cit., 8 aprile 1932; « I.S. », 6 giugno 1932, p. 375.

(34) « Journal » cit., 30 giugno 1932; « I.S. », 21 marzo 1932, p. 333.

(34 *bis*) « Journal officiel de l'Afrique Equatoriale française », 1 gennaio 1936; cfr. « I. S. », 15 giugno 1936, p. 361.

(35) « Journal officiel de la République française », 4 gennaio 1936; cfr. « I. S. », 15 giugno 1936, 363.

(35 *bis*) « Journal » cit., 20 ottobre 1933; « I S. ». 11 dicembre 1933, p. 369.

(36) « Journal » cit., 30-31 ottobre 1932; « I.S. », loc. cit.

(37) « Journal officiel tunisien », 1° luglio 1933; « I.S. », 21 agosto 1933, p. 317.

Pure in Tunisia, con decr. 25 gennaio 1935, è stato istituito un ufficio e un comitato consultivo del lavoro (38).

La recentissima (1936) legislazione sociale metropolitana, relativa alla settimana lavorativa di 40 ore e ai congedi annui pagati, sarà estesa alle colonie con decreti che ne fisseranno le condizioni di applicazione.

Nel Marocco sotto protettorato francese, un dahir del 2 giugno 1936 ha istituito un comitato permanente di difesa economica, con funzioni consultive su tutte le questioni interessante l'economia generale del Paese e in ispecie le questioni della mano d'opera. Il comitato ha provocato fra l'altro la determinazione di un salario minimo, fissato, con dahir 18 giugno, a quattro franchi gornalieri. Un altro dahir della stessa data ha stabilito norme relative al contratto di lavoro, a garanzia dei lavoratori (38 *bis*).

Possedimenti belgi e olandesi.

Una cospicua legislazione è in vigore nel Congo belga (39), anche in applicazione di convenzioni internazionali.

Un'ordinanza d'amministrazione generale

---

(38) « Journal » cit. alla nota precedente; « I.S. », 15 aprile 1935, p. 119. Su questo decreto ritorno più oltre a proposito della conciliazione delle controversie collettive.

(38 *bis*) Cfr. « I. S. », 20 luglio 1936, p. 931. Cfr. pure, ivi, il dahir dell'8 giugno 1936 sull'istituzione di una direzione generale degli affari economici nell'amministrazione del protettorato e la prima attività dei nuovi organismi.

(39) Cfr. « A.D.C.C. », 1934, I, p. 232 s.

dell'8 settembre 1932 (40) ha introdotto, nella legislazione sul contratto di lavoro, il principio del certificato d'attitudine fisica, inserito nel libretto di lavoro, per ogni lavoratore al servizio d'imprese commerciali, industriali o agricole, private o pubbliche (40 *bis*).

Molto notevole pure è la legislazone sociale sul lavoro indigeno nelle Indie olandesi (41), dove si tende a sopprimere le ultime forme di prestazioni forzate (heerendisten) (42).

Possedimenti spagnoli.

Nei possedimenti spagnoli del Golfo di Guinea e nell'Isola di Ferdinando Po fu creato, con ordine reale del 17 luglio 1928, un Patronato degli indigeni, incaricato di vegliare sul benessere e lo sviluppo intellettuale e morale degli indigeni, considerati come minori, verso i quali l'amministrazione coloniale ha dei doveri di tutela (43).

Un decreto del governatore generale dei territori spagnoli del Golfo di Guinea, del

---

(40) « Bulletin administratif du Congo belge », 10 settembre 1932; « I.S. », 26 dicembre 1932, pagina 434.

(40 *bis*) Tra l'attività di assistenza sociale da segnalare è l'opera svolta dal *Foyer social indigène d'Elisabethville* (Congo belga): cfr. COUSSEMENT: *Vingt-cinq ans de vie missionaire bénédictine* (numero speciale del *Bulletin des Missions*, sunteggiato in « I. S. », 15 giugno 1936, p. 362 s.)

(41) Cfr. « A.D.C.C. », 1932, I, p. 363 s.

(42) Cfr. il dec. del governatore generale delle Indie Olandesi (*Staatsblad van Nederlandsch Indie*, 1934, n. 661); « I.S. », 4 febbraio 1935, p. 158.

(43) Cfr. MONDAINI, *op. cit.*

12 febbraio 1935 (44), contiene una regolamentazione dei contratti di lavoro, che raggruppa e completa provvisoriamente le norme in vigore in materia di lavoro indigeno (cfr. in specie il decreto 27 settembre 1934) (45), in attesa di una nuova regolamentazione. Le disposizioni del decreto vertono sulla durata del lavoro, i riposi, le assenze, i salari, i debiti, l'alimentazione, l'alloggio, il vestiario, i bisogni sanitari, i cattivi trattamenti, particolari situazioni per le donne e fanciulli e la risoluzione del contratto.

Possedimenti portoghesi.

La disciplina più ampia e più evoluta si ha col codice del lavoro indigeno del 6 dicembre 1928 per le colonie portoghesi d'Africa (*Codigo do trabalho dos indigenos nas colonias portuguesas de Africa,* decreto 6 dicembre 1928, n. 16199). Esso vuol essere in armonia, come spiega il proemio (46), coi più

(44) « Boletin oficial de los Territorios españoles del Golfo de Guinea », 15 febbraio 1935, « I.S. », 8 luglio 1935, p. 735.

(45) Cfr. « Boletin » cit., 1° ottobre 1934, « I.S. », 14 gennaio 1935, p. 64 s.

(46) Dal lungo proemio: « O diploma hoje publicado sôbre o regime do trabalho indigena nas colónias portuguesas de Africa não se pode dizer que apenas está en harmonia com os maiores princípios de direito humano proclamados nas Conferéncias e Congressos internacionais, desde o de Viena de 1815 até os da actual Sociedade das Nações ».

Il nuovo codice abroga il precedente regolamento generale del lavoro indigeno del 14 ottobre 1914.

elevati principi di diritto umano, proclamati dalle conferenze e congressi internazionali, da quello di Vienna del 1815 al Patto della Società delle Nazioni. E' un codice assai minuzioso, nei suoi 428 articoli, ma che lascia tuttavia un margine regolamentare ai governatori coloniali, per un opportuno adattamento alle situazioni locali.

Dalla creazione del « curatore generale », — rappresentante dello Stato nell'azione di tutela degli indigeni, specie per quanto riguarda la conclusione dei contratti di lavoro e l'esecuzione delle clausole di essi — alle disposizioni relative al reclutamento, che deve essere debitamente autorizzato dall'autorità amministrativa (la quale deve facilitarlo nelle regioni più convenienti, ma facendo capire al tempo stesso agli indigeni che non sono obbligati a ingaggiarsi); alle norme relative al modo, durata, condizione del contratto di lavoro, che deve essere stipulato alla presenza delle autorità competenti (salvo il caso che il domicilio abituale del lavoratore si trovi nella regione dove deve eseguirsi il lavoro, oppure che il lavoratore s'ingaggi di sua iniziativa); alle misure protettrici del lavoro muliebre, della maternità e dell'infanzia: a quelle relative alla sicurezza, all'alimentazione, al vitto, all'alloggio, alle cure mediche e igieniche dei lavoratori, agli infortuni sul lavoro, al rimpatrio alla scadenza del contratto e così via: noi abbiamo — sulla carta almeno, come osserva il Mondaini — un modello di legislazione sociale (47).

(47) *Op. e loc. cit.*

A tacere di alcune parziali integrazioni o riforme (48), è ora da segnalare il nuovo ordinamento orientato in senso corporativo. Seguendo, in parte, l'esempio italiano, lo Stato portoghese si è dato una nuova costituzione (approvata con plebiscito 19 marzo 1933 ed entrata in vigore l'11 aprile successivo), che definisce lo Stato stesso come repubblica unitaria e corporativa (art. 5) e dedica un apposito titolo (VIII, artt. 29-41) all'ordinamento economico-sociale, concepito come ordinamento nazionale corporativo. La costituzine è integrata da varii decreti-legge del 23 settembre 1933, tra i quali uno contenente lo « Statuto del lavoro nazionale », in parte ispirato alla nostra « Carta del lavoro » (49).

La nuova costituzione non è rimasta senza riflessi nell'ordinamento coloniale portoghese. In seguito ad essa è stato infatti promulgato un nuovo « Atto coloniale » (decreto

(48) Ad es. per la colonia d'Angola con dec. 25 aprile 1931, n. 219 è stata riformata la competenza penale per infrazioni al codice del lavoro 6 dicembre 1928, n. 16199 e con dec. 30 gennaio 1930. n. 256 (integrato con dec. 27 gennaio 1934. n. 561) è stato organizzato un tribunale arbitrale (*Tribunal de Arbitros Avindores*).

Tra i rappresentanti dei governi del Portogallo e dell'Unione Sud Africana l'11 settembre 1928 fu stipulata una convenzione per il reclutamento della mano d'opera indigena di Mozambico. E' stata poi anche stipulata una revisione parziale per ciò che concerne il numero dei lavoratori reclutati nel Mozambico, i loro diritti e la ritenuta del salario: cfr. « I.S. », 14 gennaio 1935, p. 65 s.

(49) Cfr. PERGOLESI: *Diritto sindacale comparato*, Bologna, Zanichelli, 1934, p. 146 ss.

n. 22465 dell'11 aprile 1933) (50), che stabilisce le garanzie generali, il regime dell'indigenato, il regime politico e amministrativo, le garanzie economiche e finanziarie. Lo Stato tra l'altro garantisce la protezione e la difesa degli indigeni coloniali, conformemente ai principi d'umanità e di sovranità, alle disposizioni dello stesso Atto coloniale e alle convenzioni internazionali, già stipulate o che saranno stipulate in seguito. Le autorità coloniali devono impedire e punire, in conformità alle disposizioni legali, tutti gli abusi commessi contro le persone ed i beni degli indigeni. Lo Stato creerà istituti pubblici o promuoverà istituzioni private, nazionali, in favore dei diritti degli indigeni o per la loro assistenza. Saranno garantiti agli indigeni la proprietà e il possesso delle loro terre e colture; questo principio dev'essere rispettato in tutte le concessioni accordate dallo Stato. Il lavoro degli indigeni a servizio dello Stato o di corpi amministrativi sarà retribuito. Sono proibiti tutti i sistemi secondo i quali lo Stato s'impegna a fornire lavoratori indigeni a qualsiasi impresa di sfruttamento economico, e tutti i sistemi secondo i quali gli indigeni di qualunque circoscrizione sarebbero obbligati a fornir lavoro, a qualsiasi titolo, a tali imprese. Lo Stato potrà costringere gli indigeni solo a lavori pubblici d'interesse generale per la collettività o ad attività di cui risentano beneficio o infine in esecuzione di decisioni giudiziarie di carat-

(50) «Diario do Governo», 1ª serie, n. 83; cfr. «I.S.», 12 giugno 1933, p. 383 s.

tere penale o per l'adempimento di obbligazioni fiscali. Il regime del contratto di lavoro degli indigeni si basa sulla libertà individuale e sul diritto a un giusto salario e all'assistenza. L'autorità pubblica interviene in tali contratti a solo scopo di controllo.

Con successivi decreti n. 23228 e 23229 del 15 novembre 1933 (51) il Governo portoghese ha promulgato la Carta organica e la riforma amministrativa dell'impero coloniale, che sulla protezione e difesa degli indigeni contiene disposizioni speciali a complemento di quelle dell'Atto coloniale.

E' compito di tutte le autorità amministrative coloniali assicurare agli indigeni l'esercizio dei loro diritti, il rispetto delle loro persone e dei loro beni, la difesa contro ogni vessazione di cui potrebbero esser vittime e assicurare il pagamento dei salari loro dovuti. Le autorità e i coloni devono proteggere gli indigeni; è loro dovere vegliare al mantenimento e allo sviluppo delle popolazioni, contribuendo in ogni occasione al miglioramento delle loro condizioni di vita; hanno il dovere d'incoraggiare le iniziative tendenti a favorire gli indigeni e ad accrescere il loro attaccamento alla patria portoghese. Lo Stato non impone agli indigeni forma alcuna di lavoro forzato per scopi privati e vieta d'esiger da essi una tale prestazione, ma desidera vederli procurarsi, col lavoro, i loro propri mezzi di sussistenza. La libertà di scegliersi il lavoro

---

(51) « Diario do Governo », 1ª serie, n. 261; cfr. « I.S. », 22 gennaio 1934, p. 134.

che essi preferiscono, per conto proprio od altrui, è garantito agli indigeni sulle loro terre o su quelle loro riservate nel territorio dell'impero. Lo Stato si riserva tuttavia il diritto di guidarli, proponendosi di inculcare, nel loro proprio interesse, i metodi di lavoro suscettibili di migliorare le loro condizioni individuali e sociali. Sarà istituito un sistema ispettivo del lavoro dipendente direttamente dal Ministero delle colonie e sarà tenuto conto dello stato di evoluzione dei popoli indigeni. Questi avranno statuti speciali che, ispirandosi al diritto pubblico e privato portoghese, stabiliranno regimi giuridici di transizione, tenendo conto dei loro usi individuali, familiari e sociali, nella misura in cui non siano incompatibili con la morale, i principi di umanità o il libero esercizio della sovranità portoghese. E' compito dell'autorità procurare il miglioramento progressivo dei costumi indigeni.

CAPITOLO II.

Associazionismo professionale

Una differenza essenziale è stata rilevata tra la legislazione del lavoro nei Paesi a lavoro libero e quella dei Paesi a lavoro vincolato, differenza che consiste in ciò: che la prima è una legislazione tutrice del lavoro, la seconda del capitale; legislazione a fine prevalentemente sociale l'una, a fine prevalentemente — quando non esclusivamente — economico o politico, o economico e politico insieme, l'altra. La legislazione coloniale del lavoro appartiene ancora, nella generalità dei casi, alla seconda categoria e si ispira ancora a motivi fondamentalmente economici; quando non a motivi economici e politici a un tempo, di conservazione del predominio di razza dei bianchi sui soggetti di colore (es. tipici Sud Africa, alcuni Stati Sudamericani, ecc.): è insomma una legislazione di classe o una legislazione di razza o l'una e l'altra cosa insieme, non già una legislazione sociale del lavoro nel senso occidentale dell'espressione, cioè nei motivi essenziali che la determinano, nelle forme che essa riveste, nei risultati che essa produce.

Se pure questa visione del Mondaini (52)

---

(52) *Op. cit.*, p. 193. Lo stesso MONDAINI (sulle orme ad es. del BOEYENGA a proposito delle Indie olandesi) rileva pure che mentre in Europa la le-

possa ritenersi un poco eccessiva, — o comunque destinata ad esser corretta dai fatti, nel senso che anche in colonia la legislazione sociale s'avvia a tendere a fini obbiettivi di protezione degli indigeni come più deboli, e non a fini esclusivamente o prevalentemente, anche se indirettamente, di protezione della razza bianca quale imprenditrice di lavori —, esatta e ben fondata storicamente è l'osservazione dello stesso Mondaini, secondo la quale una garanzia efficace di promozione ed effettiva applicazione delle leggi sociali è data da una salda organizzazione professionale.

La legislazione sociale invero è una parola — rileva giustamente lo stesso autore — un mito vano, quando non una ipocrita mascheratura delle condizioni effettive del lavoro, dove manca nella classe lavoratrice la coscienza della utilità di essa e la possibilità politica di farla valere; giacchè l'applicazione effettiva della medesima richiede la collaborazione delle classi interessate liberamente organizzate. Se questo è vero per i paesi civili, lo è a ben più forte ragione pei paesi socialmente e politicamente arretrati ed ancor più per le colonie, dove (nella immaturità civile ed economica delle popolazioni indigene, nella in-

---

gislazione sociale del lavoro s'è occupata dapprima dei deboli dal punto di vista fisico (donne, fanciulli), e molto più tardi soltanto e gradualmente degli adulti, nel mondo coloniale tropicale si è verificato il fenomeno inverso (*op. cit.* p. 192). Ma questa osservazione, se pur esatta in vari casi, non può elevarsi a canone generale.

feriorità non solo politica, ma anche legale, di esse di fronte al bianco, nell'assenza in generale di larghi ordinamenti rappresentativi, nella mancanza di controllo dell'opinione pubblica, nella scarsezza di centri abitati notevoli, nell'isolamento delle piantagioni, delle stazioni di allevamento, delle miniere, ecc.) il lavoratore indigeno od immigrato è generalmente in balìa materiale oltrechè morale dell'imprenditore bianco, nonostante la migliore volontà dei governi e delle amministrazioni coloniali, tra le quali anzi (è doveroso riconoscerlo) v'è stata nell'ultimo trentennio una gara nella protezione legislativa degli indigeni. La legislazione sociale nelle colonie non attinge le sue origini, come quella dei paesi civili dell'Occidente, dalle rivendicazioni degli stessi interessati — giacchè, la coscienza di classe, nella più alta sua espressione civile e sociale di « dovere e diritto », non ha in generale oltrepassato, presso i lavoratori indigeni delle colonie, lo stadio dell'agitazione occasionale —, ma bensì dell'atteggiamento politico-morale del mondo civile, degli Stati coloniali in primo luogo. Essa perciò, a parte ogni altra difficoltà — d'ambiente fisico, economico e sociale; di pregiudizi o avversioni di razza; di costo finanziario e di reclutamento dei funzionari incaricati della osservanza effettiva di essa — *manca* della molla politico-sociale più efficace, della forza motrice effettiva: l'interesse sentito e voluto delle stesse classi lavoratrici.

Così il Mondaini (53), con evidente fonda-

(53) *Op. cit.*, p. 190 s.

mento ripeto, ma sarebbe eccessivo, e perciò errato, ritenere che nelle colonie e possedimenti *manchi* ogni organizzazione professionale. E' scarsa, è debole senza dubbio, ma pur esiste, e non è senza efficacia, qua e là, con tendenza a una progressiva estensione e valorizzazione (per la stessa evoluzione economico-sociale della produzione), se non sia arbitrariamente compressa dalle autorità politiche.

Vediamo quale sia di fatto e diritto la posizione del sindacalismo coloniale, secondo i dati dei quali posso ora disporre, purtroppo scarsi e frammentari (54).

Possedimenti inglesi.

Nella maggior parte dei possedimenti britannici non esistono sindacati professionali. Eccezioni son da fare tuttavia per il Ceylan, in cui i sindacati, affiliati all'*All Ceylon Trade Union Congress*, appaiono bene organizzati ed esercitano un'influenza considerevole, e per l'Hong-Kong, in cui il sindacalismo è un elemento essenziale della vita industriale, avendo ogni mestiere una propria organizzazione di lavoratori. Corporazioni professionali sono pur segnalate

---

(54) Debbo vivamente ringraziare gli uffici dell' U. I. L. delle notizie fornitemi e che mi risultano edite soltanto in parte. Lo stesso U. I. L. sembra però che in materia disponga di un materiale assai limitato (cfr. più oltre la nota n. 67). Non mi risulta l'esistenza di pubblicazioni sistematiche sull'argomento. Cfr. tuttavia BAILLAUD: *La législation du travail indigène et les méthodes de mise en valeur des colonies*, «Les cahiers coloniaux», 1929, p. 291 ss.

per i possedimenti dello Stretto (*Straits Settlements*) e gli Stati malesi federali (55). In parecchi territori vi sono associazioni di mutuo soccorso e società cooperative, che raggruppano una parte numerosa della popolazione operaia. I Governi di alcuni di questi territori (isole Bahama, isole Barbade, le Bermude, la Jamaica, isole Sotto Veneta, Guiana britannica e Figji) hanno per esse emanato leggi speciali.

Un particolare cenno merita l'India. Qui il problema delle relazioni industriali data dalla guerra, epoca in cui i prezzi salirono altissimi senza adeguato aumento di salari, malgrado i grandi benefici degli imprenditori. Si sviluppò in quel periodo una nuova coscienza di classe fra i lavoratori. Questa evoluzione fu segnata dall'apparizione del movimento sindacale e dai conflitti industriali.

Lo sviluppo del movimento sindacale, che cominciò nel 1918, fu incoraggiato dalla partecipazione dei dirigenti sindacali ai lavori del Parlamento nazionale (dal 1921) e alle Conferenze internazionali del lavoro (a partire dal 1919) e dalla legge del 1926 sui sindacati, che assicura una certa immunità in materia civile e penale. L'naugurazione del Congresso sindacale panindiano nel 1920 ha marcato un gran passo verso la consolidazione e coordinazione dei sindacati. Il rifiuto tuttava degli imprenditori di riconoscere le organizzazioni ha intralciato il loro sviluppo. Il difetto d'istruzione, le abitudini migratorie e l'estrema povertà del lavoratore

---

(55) Senza che sia precisato se si tratti di organizzazioni cinesi o indiane.

han pure ritardato il fiorire del movimento sindacale.

Non è noto il numero esatto dei sindacati. Nel 1930 l'Ufficio del lavoro di Bombay contava 43 sindacati con 120.000 membri nella sola residenza di Bombay. Sembra che il numero dei sindacati nel resto del paese sia presso a poco nella stessa misura. Alla fine del 1929 87 sindacati, con 183.000 membri, erano stati registrati a sensi di legge.

Una speciale Commissione reale per il lavoro ha insistito sull'importanza dei sindacati e ha raccomandato varie misure per consolidare la loro posizione.

Dopo la guerra i conflitti di lavoro sono aumentati di numero e ampiezza. Per migliorare la situazione, avvicinando lavoratori e imprenditori, si sono istituiti in più casi consigli d'azienda ed anche un comitato permanente d'arbitrato per l'industria cotoniera d'Ahmedabad ed è stata approvata una legge (1929) sui conflitti del lavoro (56).

Molto importante, sempre in India, è il movimento delle organizzazioni padronali. Sono numerose le associazioni commerciali, europee o indiane, nelle varie provincie, meno numerose quelle industriali. Esse risal-

---

(56) Cfr. GREAT BRITAIN: *Royal Commission on Labour in India* (Report of the Royal Commission on Labour in India. London, 1931) e il sunto relativo *Une enquête sur le travail dans l'Inde*, « R.I.T.) », 1932, vol. XXV, p. 259 ss.).

gono all'ultimo quarto del sec. XIX. Sono organizzazioni centrali o generali l'*Associated Chambers of Commerce of India and Ceylon* (1920), l'*Associated Chambers of Commerce and Industry* (1915), l'*Alleance India Organisation of Industrial Employers* (1932). Quest'ultima organizzazione panindiana degli industriali dell'India si propone d'incoraggiare e proteggere lo sviluppo industriale dell'India e di assicurare un'adeguata rappresentanza nei corpi legislativi e amministrativi e nelle organizzazioni internazionali (57).

Per accennare anche a un Paese sotto mandato, con speciale regime economico di colonizzazione, vasta e molto importante risulta l'attività della Federazione dei lavoratori agricoli di Palestina, aderente alla Federazione generale dei sindacati israeliti di Palestina (58). Essa persegue l'elaborazione di programmi di colonizzazione, la loro attuazione a mezzo di istituti colonizzatori, la sorveglianza delle colonie operaie, l'assi-

---

(57) Cfr. MARU: *Le développement des organisations patronales dans l'Inde*, « R.I.T. », 1933, XXVII, p. 231 s. In EGITTO (pel quale sono state rilevate delle analogie con l'India, cfr. « Revue internationale du travail » 1936 XXXIV, 96) v'è pure un incipiente movimento sindacale ed è in corso di elaborazione un progetto di legge sulle associazioni sindacali.

(58) Cfr. PREUSS: *La Federation des travailleurs agricoles de Palestine*, « R.I.T. », 1928, XVIII, p. 580 s.

stenza ai gruppi destinati alla colonizzazione, lo studio dei programmi annuali di lavoro, la coordinazione dei varii piani di colonizzazione, le negoziazioni con gli istituti colonizzatori, i collegamenti tra le varie colonie, gli acquisti in comune, l'assistenza professionale, i rapporti con le società cooperative di consumo, l'insegnamento tecnico agricolo, l'introduzione di nuovi membri nelle colonie, la tutela dei principii della Federazione nelle colonie stesse, l'elaborazione di bilanci e di statuti, i rapporti col movimento operaio generale e i rapporti con l'immigrazione.

Possedimenti francesi.

In Algeria, nel 1931, si avevano 559 sindacati, di cui 137 padronali, 225 operai e 197 agricoli. Questi ultimi raggruppavano 19.219 membri europei e 6.936 indigeni. La loro azione consiste nel facilitare ai propri aderenti la coltivazione delle terre con l'acquisto in comune di materie prime e di strumenti di lavoro. Questi sindacati costituiscono pure un potente mezzo di lotta contro i flagelli delle colture coloniali, come le invasioni delle cavallette e dei rosicchianti. Per la maggior parte i sindacati professionali non sono autonomi, ma riuniti in federazioni od unioni ed affiliati talvolta con organizzazioni sindacali metropolitane. Essi han dato risultati apprezzabili solo nel campo padronale, rendendo servizi incontestati per lo sviluppo del commercio e dell'indu-

stria. I sindacati operai invece, salve rare eccezioni, hanno scarsa vitalità; alcuni non vi sono più che di nome, ciò che si spiega col fatto che la grande maggioranza dei lavoratori (e in certi mestieri la totalità) sono degli indigeni o degli stranieri, la cui educazione sociale e professionale è così poco sviluppata, da non far comprendere l'utilità e la funzione di un sindacato. Le statistiche sindacali possono trarre in errore, poichè se l'istituzione dei sindacati deve esser dichiarata, ciò invece non avviene per il loro scioglimento e parecchi sindacati non hanno in effetti che una durata effimera (59).

Al Marocco, nella zona francese dello Stato sceriffiano, all'inizio del 1929 si avevano 62 organizzazioni professionali, di cui 42 padronali e 20 operaie. In queste cifre non erano comprese le associazioni agricole, nè quelle di funzionari o ausiliari dello Stato sceriffiano, nè le associazioni di professioni liberali (60).

In Tunisia si ha qualche organizzazione caratteristica. La « corporation des tisserands de soie sur métiers à bras » raggruppa circa 3 mila famiglie, che formano una delle basi fondamentali della borghesia tuni-

---

(59) Cfr. *Réglementation du travail et prévoyance sociale en Algérie*. Publication de la Direction des Services économiques du Gouvernement général de l'Algérie, 1934.

(60) E. Bouy: *Le problème de la main-d'œuvre et la législation du travail au Maroc*, 1930, I, p. 166.

sina e richiama, per la sua composizione e il codice che la regge, i corpi di mestiere dell'antica Francia. Essa soffre però da molti anni la disoccupazione e la miseria; per rimediare a questa situazione il Governo tunisino ha emanato una serie di decreti per proteggere la corporazione contro la concorrenza meccanica (61).

Qualche notizia si ha pure per la Martinica (62), ma anche là l'organizzazione sindacale è ancora poco sviluppata. Hanno importanza i sindacati agrari, che gestiscono per obbligo legale le casse affiliate al Credito agricolo. I sindacati operai sono seriamente combattuti dagli industriali, che boicottano con una messa all'indice rigorosa ogni operaio, che manifesta troppo apertamente la sua attività sindacale. Un solo gruppo è relativamente importante: il sindacato dei carbonai addetti al carico dei vapori della Compagnia transatlantica. Questo sindacato contava in altri tempi circa 800 aderenti, ma dal 1931 l'effettivo è sceso a circa 250, essendo la maggior parte dei vapori caricata a Mazout. In totale esistono 25 sindacati agricoli, 5 sindacati operai, 6 sindacati padronali e 3 sindacati misti.

---

(61) Cfr. « Journal officiel tunisien », 10 septembre 1932; « I.S. », 13 novembre 1932, p. 237 s. E' in corso di pubblicazione un ampio studio del PLISSARD, *L'artisanat en Tunisie* « Revue international du travail » 1936, XXXIV, 72 ss.

(62) Cfr. DEBRETAGNE: *Les conditions de travail à la Martinique*, « R.I.T. », 1935, XXXII, p. 847.

Una borsa del lavoro, la cui vita è estremamente ristretta, funziona a intermittenza.

Possedimenti olandesi.

Diffusa ed attiva sembra l'organizzazione sindacale nelle Indie olandesi (63).

Il 1° Congresso dei lavoratori indonesiani (*Congres Kavem Boeroeh Indonesia*), tenuto a Sourabaja dal 4 al 7 maggio 1933, decise di riorganizzare la centrale sindacale dei lavoratori indigeni (*Persatoean Sarikat Sekerdja Indonesia*) con la nuova denominazione di Centrale delle organizzazioni ope-

---

(63) Notevoli pure sono le fonti d'informazione. Cfr.: BLUMBERGER: *Le communisme aux Indes Néerlandaise*, 1929 (cfr. i cap. V e VI sull'azione sindacale comunista dal punto di vista sia interno che internazionale) e *De Nationalistische beweging in Nederlandsch Indie*, 1931; DE KAT ANGELINO: *Colonial Policy*, 1931, II, p. 584 s.; *Mededeelingen omtrent enkele onderuerpen van algemeen belang*, 1922 (rapporto ufficiale su questioni d'interesse generale; pel sindacalismo, cfr. cap. II); *Verlag van de Commissie voor de herziening van der artikelen 153 bis en ter on 161 bis van het Wetboek van Strafrecht*, 1931 (rapporto della Commissione istituita nel 1930 per la revisione di alcuni articoli del cod. pen. relativi al diritto di sciopero; cfr. un sunto in «R.I.T.», 1932, XXVI, p. 76); LEVERT: *Inheemsche arbeid in de Java-suikerindustrie*, 1934 (cfr. p. 202-225 sul sindacalismo operaio nell'industria zuccheriera); *Indisch Verslag* (il 1° volume di questo rapporto annuale, sulle condizioni e l'amministrazione delle Indie olandesi, dedica alcune pagine al movimento sindacale sia tra gli europei che tra gli indigeni).

raie indonesiane (*Central Perkoempolean Boeroeh Indonesia*).

A termini del suo statuto la Centrale riorganizzata si propone di lottare pel miglioramento della sorte dei lavoratori indonesiani nel campo sociale, economico e politico, in senso socialista. A questo scopo essa si serve specialmente dei seguenti mezzi: organizzazione dei lavoratori indonesiani in tutte le industrie; organizzazione di quei sindacati che noi ora chiamiamo di primo grado in organizzazioni più vaste (o di grado superiore); creazione di una cassa di resistenza; sviluppo della potenza della massa e relativa confidenza in sè stessa, a mezzo di varia propaganda scritta e orale; lotta contro tutte le attività antisindacali; collaborazione con le associazioni di contadini; creazione di un servizio d'ispezione del lavoro; stabilimento di relazioni internazionali che non comportino speciali impegni e convocazione annua di un congresso dei lavoratori.

In sostanza la Centrale ha un carattere socialista e nazionalista insieme. Secondo i suoi promotori il nazionalismo è necessariamente inerente al sindacalismo indonesiano, pel fatto che nelle Indie olandesi vi sono due gruppi di lavoratori, gli indigeni e quelli di razze straniere, e questi ultimi godono, sia da parte dei capitalisti che del Governo, una protezione più efficace che non i primi. Tuttavia il movimento non vuole avere un indirizzo xenofobo. Ma, per la profonda commistione della politica in tal movimento sindacale, dei 13 sindacati rappresentati al

Congresso solo 4 aderirono alla nuova organizzazione (64).

E' notevole il fatto che nelle Indie olandesi si produca quel fenomeno, comune a

(64) Cfr. « I.S. », 17 luglio 1933, p. 146 s. Secondo lo *Statistical Abstract for the Nedherlands Indies*, 1934 (p. 195) si ha questo prospetto:

Federazioni	Numero dei sindacati affiliati		Numero degli aderenti (1)	
	1932	1934	1932	1934
1. Federazione dei sindacati di funzionari.	14	16	18126	— (1)
2. Federazione dei sindacati di funzionari superiori.	21	21	1643	1290
3. Federazione dei sindacati cattolici.	8	5	1868	1015
4. Federazione dei sindacati indo-olandesi di funzionari.	6	6	952	266
5. Federazione dei sindacati di lavoratori privati europei.	9	8	4782	4928
6 Sindacati europei non affiliati.	18	20	9290	9542
7. Federazione dei sindacati di funzionari indigeni.	18	19	29286	44397
8. Federazione dei sindacati di lavoratori privati indigeni.	4	1	150	— (1)
9. Sindacati indigeni non affiliati.	28	21	20797	14183
10 Federazione di impiegati cinesi.	—	5	—	844

(1) Statistiche incomplete.

vari Paesi europei — e sopratutto proprio all'Olanda — della pluralità dei sindacati, anche per una sola categoria economico-professionale, in virtù del vario orientamento organizzativo a seconda di diversi pincipi religioso-sociali. Il movimento sindacale cattolico ad es., che in Olanda è assai potente, ha pur qualche riflesso nelle Indie, con la Federazione appunto dei sindacati cattolici (65).

E può aggiungersi, in generale, che è sentita, in ispecie in alcune zone del continente africano, la necessità dell'azione sociale che da tempo vanno svolgendo i missionari cattolici (66).

Queste poche e frammentarie notizie non rispecchiano certamente la situazione di tutto il sindacalismo coloniale (67). Sindacalismo ancora, quasi generalmente, scarso di numero e di poca efficienza, ma che tut-

---

(65) Cfr. nota precedente.

(66) Cfr. YON DE OLAETA: *La questione operaia nelle terre di missione*, « L'osservatore romano », 29 febbraio 1936, p. 1. Cfr. nota n. 40 *bis*.

(67) In proposito, il competente ufficio dell'U.I.L., nel trasmettermi nell'aprile 1936 delle note sommarie su alcuni aspetti del sindacalismo coloniale, preliminarmente osservava: « qu'une étude complète de cette question exigera une enquête à laquelle la collaboration des administrations coloniales serait indispensable. En effet, beaucoup d'administrations sont très mal renseignées ellesmêmes sur la position du syndicalisme dans leurs territoires; il n'y a presque pas d'études ou de rapports à ce sujet; les informations courantes ne s'y réfèrent que d'une manière fragmentaire et occasionnelle ».

tavia esiste e che sembra destinato a probabile intensificazione e progressi (pur tra difficoltà obbiettive d'ambiente e contrasti subbiettivi d'interessi), se la legislazione protettiva in materia si andrà (come sembra probabile) ognor più sviluppando.

Libertà sindacale.

La libertà sindacale costituisce un principio proclamato dalla così detta « Carta internazionale del lavaro » (68). Il contenuto del principio non è però inteso ugualmente dai vari Stati, che pur lo riconoscono in linea di massima nella loro legislazione interna (69). Le profonde differenze di concezione concreta hanno impedito sino ad ora la stipulazione di un'apposita convenzione internazionale, pur da lungo tempo in elaborazione (70). La convenzione di Ginevra del 1921 sui diritti di associazione e di coalizione dei lavoratori agricoli (ratificata da 28 Stati e resa esecutiva in Italia con r. d. l. 20 marzo 1924, n. 601) si limita « ad assicurare a tutte le persone occupate nell'agricoltura gli stessi diritti di associazione e di coalizione che hanno gli operai dell'industria e ad abrogare ogni disposizione, legislativa o meno, che abbia per effetto di re-

(68) Preambolo alla XIII parte del Trattato di pace di Versailles e delle corrispondenti parti degli altri Trattati.

(69) Cfr. PERGOLESI: *Diritto sindacale comparato*, Bologna, 1936, p. 7 ss.

(70) La questione è stata ripresa ora in esame nel corso della 75ª sessione del Consiglio di amministrazione dell'U. I. L. da parte di un'apposita commissione.

stringere questi diritti in riguardo ai lavoratori agricoli »; si limita cioè ad equiparare la posizione giuridica di questi ultimi a quella, generalmente, in precedenza, meglio protetta, dei lavoratori delle industrie, senza definire però il concetto od esemplificare il contenuto del diritto di libertà sindacale. Diritto che anche nei territori coloniali assume forme e limiti diversi, pur nell'equiparazione, che si va proclamando e attuando, dei lavoratori agricoli a quelli industriali, attraverso l'applicazione della convenzione di Ginevra (71).

In un certo numero di possedimenti inglesi manca ogni disposizione di legge sui sindacati; laddove disposizioni esistono non si fa differenza tra i lavoratori bianchi e i lavoratori di colore. In alcuni territori, come negli Stati malesi federali e negli Straits Settlements, la costituzione dei sindacati è sottoposta allo stesso regime giuridico delle altre associazioni ed essi devono quindi farsi registrare. Altrove, come alle isole Bahama, la legge autorizza le associazioni aventi per scopo il perseguimento di salari ad ore lavorative determinate.

A Zanzibar, Giamaica, Rhodesia del Nord e Guiana britannica, la legislazione, ispirandosi alla legge metropolitana del 1871, lascia ai lavoratori la libertà non solo d'associarsi, ma anche di scioperare. Al Ceylan il Governo ha emanato nel 1935 un'ordinanza

---

(71) Cfr. ad es. per la Martinica, Guadalupa e Riunione dec. 1° luglio 1933 (« Journal officiel de la République française », 1°-11 luglio 1933, « I S. », 28 agosto 1933, p. 347).

(*Trade Unions Ordinance n.* 14 *of* 1935) (72), che impone la registrazione del sindacato per la sua liceità. Nell'Hong-Kong i gruppi professionali sono pure autorizzati, ma è loro interdetto d'affiliarsi e sottoporsi al controllo di organizzazioni straniere, senza l'autorizzazione del Governo. Un sindacato, affiliato a un'organizzazione stabilita fuori della colonia, può essere dichiarato illegale dal governatore.

Nel Congo belga i lavoratori indigeni non hanno la possibilità legale di formare dei sindacati.

Nelle Indie olandesi invece, nella Guiana olandese e a Curaçao, la libertà sindacale esiste per tutti i gruppi della popolazione. Nelle Indie in particolare i sindacati possono costituirsi senza autorizzazione o approvazione governativa. L'approvazione degli statuti da parte del governatore generale è necessaria per il riconoscimento della personalità giuridica.

La legge metropolitana francese del 21 marzo 1884, che riconosce il diritto d'associazione professionale e ne regola l'esercizio, è stata dichiarata applicabile in Algeria, Antille (Martinica e Guadalupa), Riunione, Guiana francese, Nuova Caledonia, Oceania e San Pietro e Miquelon. Nell'Africa equa-

(72) « Ceylon Government Gazette », 31 maggio 1935, parte 2ª. L'ordinanza si ispira all'*Indian Trade Unions Act*, 1926; sul sindacalismo indiano cfr. *Report of the Royal Commission on Labour in India*, 1935, p. 316-322.

toriale, nell'Africa occidentale francese e al Madagascar i lavoratori indigeni non avevano la possibilità d'associarsi in virtù della legge del 1884; se costituivano dei gruppi professionali, questi erano regolati dalla legge del 1901 sulle associazioni in genere. Il testo ora vigente (del 26 giugno 1936, art. 4) dispone che la detta legge sui sindacati (modificata con la legge 12 marzo 1920), è applicabile all'Algeria e alle colonie in generale e nei paesi di protettorato, alle condizioni che saranno fissate con decreti.

In Tunisia un decreto beylicale del 1932, approvato dal Governo francese, autorizza la creazione di sindacati professionali nella Reggenza (73). Il testo segue le traccie della legge francese, ma se ne distacca in qualche punto. Ammette i tunisini, oltre che i francesi, nella direzione e amministrazione dei sindacati; prevede lo scioglimento di questi, oltre che con atto di autorità giudiziaria, con atto anche dell'autorità amministrativa, per ragioni d'ordine pubblico; non riproduce le disposizioni della legge del 1920 che ammette le donne nei sindacati senza l'autorizzazione del marito e pertanto in Tunisia le donne non possono aderire a un sindacato o dirigerlo se non con l'autorizzazione maritale: era questo il regime francese anteriore al 1920.

Al Marocco le associazioni professionali sono sottoposte, per la loro costituzione e

---

(73) Una serie di decreti beylicali dal 1863 al 1913 si è pure avuta sulle corporazioni di mestiere: cfr. AtGER: *Les corporations tunisienne*, Paris, 1909.

il loro funzinamento, alle stesse norme delle altre associazioni (dahir del 24 maggio 1914).

In Siria un decreto legislativo del 1935 subordina la formazione di sindacati professionali all'assenso delle autorità competenti. Il ministro dell'interno determina le professioni, i mestieri e i gruppi di mestieri, che possono formare associazioni professionali.

Riconoscimento giuridico dei sindacati.

Qualche cenno sul riconoscimento giuridico dei sindacati ho già fatto a proposito della libertà sindacale. Ho così rilevato come, nelle Indie olandesi, i sindacati possano costituirsi liberamente, ma ottengono la personalità giuridica solo in seguito all'approvazione dei loro statuti da parte del Governatore generale.

Nelle colonie inglesi, nelle quali sia prescritta la registrazione, per le associazioni in generale o per quelle professionali in particolare, tale formalità costituisce una condizione necessaria per la legalità dei sindacati. In quelle colonie invece (come la Giamaica e la Guiana), nelle quali la registrazione è facoltativa, tale atto ha per effetto di conferire all'organizzazione che lo compie una particolare posizione, in ordine alla facoltà di possedere beni, di stare in giudizio, ecc. Il Consiglio legislativo della Trinità ha votato nel 1932 un testo (depositato dal Governo, su raccomandazione del segretario di Stato britannico per le colonie) sul riconoscimento legale dei sindacati e la re-

lativa registrazione. Il testo è basato sulle leggi sindacali metropolitane del 1871, 1876 e 1913 (74).

Il 31 maggio 1935 è stato pubblicato un importante decreto dal Governo del Ceylan (75). Secondo questo decreto tutti i sindacati devono essere registrati; quelli non registrati sono associazioni illegali e devono essere disciolti. Il sindacato registrato gode l'immunità d'uso in materia civile in certi casi e non incorre nella responsabilità civile; gli scopi che persegue non sono illeciti solo perchè costituiscono una limitazione alla libertà di commercio; può essere parte in giudizio in proprio nome e può possedere beni immobili con l'intermediario di amministratori (*trustees*). L'organo sociale del sindacato deve essere composto per metà almeno da persone appartenenti all'industria o professione per la quale il sindacato è costituito. Il sindacato registrato può perseguire fini politici, a condizione che costituisca un fondo politico a parte, al quale i membri aderiscono secondo principii analoghi a quelli della legge britannica del 1920 sui conflitti di lavoro e i sindacati. Tra le questioni, su le quali il comitato esecutivo del lavoro dell'industria e del commercio può emanare regolamenti, figurano la costituzione, gestione, protezione, sorveglianza e utilizzazione delle casse di beneficenza dei sindacati registrati.

(74) Cfr. « I. S. », 10 ottobre 1932, p. 58.

(75) Cfr. « Ceylan Government Gazette » 4 agosto 1933 e 31 maggio 1935; « I.S. » 25 settembre 1933, p. 468 e 14 ottobre 1935, p. 82. Il decreto entrerà in vigore alla data che fisserà il Governatore.

Nelle colonie francesi (ho già accennato nel precedente paragrafo) si applica la legislazione organica metropolitana del 1884-1920, in virtù della successiva legge di modifica del 1936, sulla costituzione e il riconoscimento della personalità giuridica civile dei sindacati (76).

---

(76) Cfr. DARESTE: *Traité de droit colonial*, Paris, 1931, I, § 149; PIC: *Traité élémentaire de législation industrielle*, 6ª ed., Paris, 1931, p. 254. Nella Nuova Caledonia la legge del 1920 è stata pubblicata con dec. 14 ottobre 1933, « Journal officiel de la Nouvelle Calédonie », 21 ottobre 1932; « I.S », 5 febbraio 1934, p. 216. A differenza della leg. 1884-1920 sui sindacati la legge del 1° luglio 1901 sulla libertà d'associazione non è stata introdotta che in alcune colonie: alle Antilles e Réunion (legge 19 dicembre 1908), a St. Pierre e Miquelon (dec. 30 novembre 1913). Le altre colonie sono ancora rette dagli art. 291 e seguenti cod. pen.: l'autorizzazione amministrativa è necessaria per costituire ogni associazione di più di 20 persone (cfr. ROLLAND-LAMPUÉ: *Précis de législation coloniale*, Paris, 1931, § 216). Certi gruppi son retti da regole speciali. Le associazioni sindacali per l'esecuzione di lavori di irrigazione, di rimboschimento, di difesa contro calamità, ecc. son rette da un dec. 3 giugno 1913. Questi gruppi ricordano le associazioni sindacali di proprietari della metropoli, ma il loro regime è particolare. Essi si formano con l'autorizzazione del governatore; possono anche esser costituiti d'ufficio dal governatore con l'approvazione del ministro. Società indigene di previdenza esistono in Africa occidentale (dec. 8 gennaio 1915, 4 luglio 1929, 5 dicembre 1923, 10 ottobre 1930). Sono mutue costituite tra gli indigeni per acquistare grano o macchine, mettere in valore terre, procurarsi soccorsi in casi di infortuni o malattie. Questi gruppi son oggetto di una regolamentazione originale molto interessante. Sono obbligatori, cioè quando una società del genere si forma in una regione

Contratti collettivi.

Non è segnalata l'esistenza di contratti collettivi in alcuna colonia.

Per le colonie francesi sembravano tuttavia ammissibili in virtù dell'art. 5, 8° capov., della già ricordata legge del 1884 modificata nel 1920 (i sindacati « peuvent passer des contrats ou conventions avec tous autres syndicats, sociétés ou entreprises. Tout contrat ou convention, visant les conditions collectives du travail, est passé dans les conditions déterminées par la loi du 25 mars 1919 »). Ora, la recentissima apposita legge del 26 giugno 1936, è applicabile all'Algeria nelle condizioni che saranno fissate con decreto. Con decreti saranno fissate del pari le condizioni di applicazione nelle altre colonie e nei paesi di protettorato (art. 4) (76 *bis*).

Rappresentanze professionali nell'amministrazione coloniale.

Notizie al riguardo si hanno soltanto per le Indie olandesi, ove la rappresentanza dei lavoratori al corpo legislativo della colonia (*Volksraad*) è assicurata nel modo seguente. Gli interessi dei lavoratori europei privati

---

tutti gl'indigeni ne debbon far parte. Inoltre la società indigena di previdenza è quasi incorporata all'amministrazione: il suo direttore è scelto dal comandante di circolo, il tesoriere è il contabile del tesoro pubblico, gli statuti devono essere approvati dall'amministrazione; un controllo è esercitato sul funzionamento della società e in certi casi può esser deciso lo scioglimento. (ROLLAND-LAMPUÉ, *op. cit.*, § 285).

(76 *bis*) Cfr. « Journal officiel de la A. F. », 26 giugno 1936.

vi sono tutelati dal presidente della Federazione di tali lavoratori, al quale il Governo attribuisce sempre uno dei seggi da coprire con nomina. I funzionari europei hanno come naturale portavoce gli stessi funzionari che fan parte del Volksraad, per elezione o per nomina. Uno dei deputati indigeni eletti può esser considerato come lo speciale rappresentante dei lavoratori. D'altro canto anche gli altri membri indigeni s'incaricano di difendere gli interessi dei lavoratori della loro razza.

Per quel che concerne le funzioni di interesse pubblico esplicate dai sindacati, il Governo indoolandese, prima di prendere qualche importante misura relativa ai funzionari, consulta sempre le organizzazioni di costoro. A tal fine è istituita una commissione, che si compone di un presidente effettivo e di un supplente e di un segretario nominati dal Governatore generale e di membri effettivi e supplenti, designati dalle centrali sindacali di funzionari, o anche da sindacati non aderenti a una centrale. La commissione ha compito consultivo sulle questioni ad essa sottoposte dal governo ed è anche autorizzata ad esprimere spontaneamente il proprio parere su questioni d'interesse generale dei funzionari. Perchè il governo sia informato di tutte le correnti di idee esistenti tra costoro, il presidente della commissione deve far sì che tutte le opinioni siano esposte nel suo rapporto. Il governo può designare dei funzionari per assistere alle sedute della commissione, a titolo informativo, e d'altra parte il presidente

ha la facoltà di invitare qualunque persona a prendere parte alle discussioni. La commissione è informata per iscritto delle decisioni governative su ogni affare pel quale essa abbia espresso il suo parere e se le decisioni non siano conformi a questo devono esserne comunicati i motivi (76 *ter*).

Scioperi e serrate.

Nelle colonie inglesi, nelle quali vi sono disposizioni analoghe a quelle contenute negli artt. 2 e 3 della legge metropolitana del 1871 sui sindacati (Zanzibar, Rhodesia del Nord, Giamaica, Gujana), gli scioperi e le serrate sono ammessi. La libertà di sciopero e di serrata vige pure al Ceylan. Nell'Hong-Kong sono dichiarati illegali gli scioperi che abbiano uno scopo diverso dal regolamento di un conflitto di lavoro, relativo ai lavoratori che vi sono interessati, e che miri ad imporsi al Governo o direttamente o indirettamente, sottoponendo a privazioni tutta o parte notevole della comunità. Anche le serrate, in tali condizioni, sono illegali. Le persone poi addette a servizi governativi o di utilità pubblica sono passibili di pena, in caso di rottura del loro contratto di lavoro.

Nelle colonie francesi, dove vige la legge 1884-1920 più volte ricordata, esiste libertà di sciopero e di serrata. In particolare nel-

(76 *ter*) Come ho sopra accennato, una rappresentanza di lavoratori (che è già previsto possa divenire in seguito rappresentanza sindacale) è assicurata nel Consiglio superiore consultivo egiziano.

l'Indocina il decreto 2 aprile 1932, su la conciliazione e l'arbitrato dei conflitti collettivi del lavoro indigeno (77), contiene norme dirette, secondo l'esposizione dei motivi del decreto, « de prévenir le brusque arrêt du travail dans le services privés d'utilité publique et d'interdire la cessation collective du travail visant non un réglement d'ordre professionnel, mais à faire pression sur le gouvernement en infligeant au public une gêne prolongée ». Secondo l'art. 30 ogni operaio o impiegato indigeno addetto a un servizio privato di utilità pubblica (e cioè in ispecie ai servizi privati ferroviari, di trasporti postali, di fornitura di acqua e luce al pubblico, servizi medici e sanitari) che cessi dal lavoro, o solo o unitamente ad altri, senza aver dato un preavviso di almeno due settimane, è passibile delle pene del carcere da 6 giorni a 6 mesi o di un'ammenda da 16 a 600 franchi, o anche è passibile di entrambe le pene.

Nelle Indie olandesi scioperi e serrate non sono proibiti, ma il codice penale di questa colonia, che si applica a tutta la popolazione, all'art. 161 bis punisce con la prigione o l'ammenda coloro che promuovano o favoriscano scioperi politici senza causa economica (78).

---

(77) « Journal officiel de la République française », 1932; « I. S. » 6 giugno 1932, p. 377.

(78) Il Governo ha formato una Commissione per lo studio della riforma della suaccennata e di altre disposizioni del cod. pen.: cfr. sull'argomento « *Le droit de grève aux Indes Néerlandaises* », « R.I.T. », 1932, XXVI, p. 76 s.

Composizione dei conflitti di lavoro.

Le liti individuali tra imprenditori e lavoratori nelle colonie inglesi sono di competenza dei tribunali ordinari. Non risultano procedure speciali per i conflitti collettivi.

Per i possedimenti francesi, in Algeria sono stati costituiti, per la conciliazione delle controversie di lavoro, consigli di probiviri, retti dalle leggi metropolitane. Nelle circoscrizioni in cui sia numerosa la popolazione musulmana, i consigli comprendono assessori musulmani nel numero determinato dal decreto istitutivo dello stesso consiglio. Per ciò che concerne i conflitti collettivi, la procedura facoltativa di conciliazione e arbitrato, introdotta dalla legge metropolitana del 1892, è stata estesa all'Algeria. Anche al Marocco, nella zona francese, possono istituirsi consigli probivirali in virtù di un dahir del 1929.

In Tunisia l'ufficio del lavoro, creato con decreto 25 gennaio 1935 (79), ha tra l'altro il compito del tentativo di conciliazione delle controversie sia individuali che collettive, e il comitato consultivo del lavoro, creato con lo stesso decreto, può fungere da arbitro nelle controversie collettive, a richiesta delle parti.

Nell'Africa occidentale, nell'Africa equatoriale e nel Madagascar le liti individuali, già di competenza dei tribunali ordinari, sono state poi attribuite a consigli arbitrali

---

(79) « Journal officiel tunisien », 22 febbraio 1935; « I. S. », 15 aprile 1935, p. 119.

che, in caso di mancata conciliazione delle parti, devono definire la lite con rapidità e semplicità. La competenza di tali consigli è generale in materia di controversie su contratti di lavoro, sia per la cognizione che per l'esecuzione. I consigli sono creati dalle autorità amministrative in modi vari, a seconda delle colonie, per meglio adattarli alle condizioni locali. In generale la presidenza è attribuita al capo della circoscrizione amministrativa nella quale siede il consiglio. Sono membri del collegio degli assessori scelti in numero uguale tra coloni francesi e indigeni; un funzionario designato dal presidente funge da segretario. La procedura, semplice e rapida, è gratuita (80).

Nell'Indocina le liti individuali sono sottoposte a commissioni di conciliazione, istituite da un decreto del presidente della Repubblica del 1930. Queste commissioni sono composte dal giudice di pace o dal magistrato o funzionario che ne tiene luogo e da due membri: un imprenditore e un impiegato od operaio. I membri della commissione son designati a sorte, in liste preparate dal capo dell'amministrazione locale *en conseil*. Le controversie tra imprenditori e lavoratori europei son portate avanti la sezione francese della commissione, composta di membri francesi; quelle tra indigeni avanti la sezione indigena, composta da membri indigeni; quest'ultima sezione può esser pre-

---

(80) Cfr. *Le régime et l'organisation du travail des indigènes dans les colonies tropicales.* (Rapporto preparato per la sezione di Bruxelles del 1929, dell'Istituto Coloniale Internazionale).

sieduta da un giudice di pace indigeno, se ne esista nella circoscrizione commissariale. Le controversie tra europei e indigeni sono di competenza di una sezione mista. La procedura è molto semplice. La commissione interroga le parti e tenta di conciliarle; i processi verbali non sono suscettibili di ricorso. La preventiva istanza di conciliazione è obbligatoria se le parti sono domiciliate nella località di competenza della commissione; è facoltativa se risiedono fuori di questa, per non sottoporle ad eccessivo onere nel caso in cui, per fallimento del tentativo di conciliazione, debbano tornare avanti i giudici del loro domicilio.

Pure in Indocina un recente decreto del 2 aprile 1932 organizza la conciliazione e l'arbitrato nelle controversie collettive tra operai o impiegati indigeni, o asiatici assimilati, e i loro imprenditori (81). In questa materia, fino ad allora, non vi erano disposizioni legislative, come invece vi erano pel Madascar, l'Africa occidentale e l'Africa equatoriale in virtù dei decreti 4 maggio 1922, 22 settembre 1925 e 22 ottobre 1929. Il decreto 2 aprile 1932 stabilisce che nessuna controversia professionale collettiva (cioè ogni controversia tra un imprenditore e almeno dieci operai o impiegati indigeni, e sempre che la controversia interessi almeno il quarto degli operai o impiegati di un'impresa) può esser oggetto d'azione avanti la giurisdizione ordinaria, prima che le questioni dibat-

(81) « Journal officiel de la République française », 1932; « I. S. », 6 giugno 1932, p. 376 s.; cfr. « A. D. C. C. » 1932, II. p. 131 s.

tute siano preliminarmente sottoposte al tentativo di conciliazione. In ogni paese dell'Unione indocinese è incaricato di procedere alla conciliazione l'ispettore del lavoro, l'opera del quale può esser richiesta, in difetto d'iniziativa delle parti in lite, dal capo dell'amministrazione locale. Il commissario di conciliazione deve senz'indugio tentare l'accordo, portandosi sul luogo e interpellando le parti o i loro rappresentanti. Se l'accordo non è raggiunto, gli interessati possono presentare una domanda d'arbitrato al capo dell'amministrazione locale. A questo fine l'imprenditore designa due arbitri e un supplente; gli arbitri degli operai sono designati dal capo dell'amministrazione locale scegliendoli in una lista, preparata ogni quinquennio dalle camere di commercio e agricoltura. Il presidente del collegio arbitrale, avente voto deliberativo, è nominato dal capo dell'amministrazione predetta. La decisione del collegio è rimessa al giudice di pace, o al magistrato o al funzionario che ne tiene le veci nel luogo del conflitto.

Nelle Indie Olandesi il regolamento delle liti individuali sul lavoro è, di regola, di competenza dei tribunali ordinari. Tuttavia, a termini dei regolamenti sul lavoro per contratto con sanzioni penali (regolamenti la cui applicazione si limita alle provincie esterne, cioè fuori le isole di Giava e di Madura), competente a risolvere il contratto, in casi urgenti o gravi, è l'ispettore del lavoro, o, in mancanza di questo sul luogo, il capo dell'amministrazione locale. Gli

stessi funzionari sono competenti a regolare, per quanto è possibile amichevolmente, le controversie relative all'interpretazione dei contratti di lavoro

Non è prevista legislativamente una speciale procedura per il regolamento dei conflitti collettivi. Esiste tuttavia un consiglio di conciliazione per i servizi ferroviari e tramviari di Giava e Madura. Ogni volta che in tali servizi si verifichi un conflitto, che potrebbe condurre a uno sciopero o portare comunque pregiudizio all'interesse pubblico, in seno al detto consiglio è istituita una commissione, con numero uguale di rappresentanti di imprenditori e di lavoratori, per tentare la conciliazione.

Protezione internazionale.

Abbiamo già visto come nei territori coloniali si vada estendendo l'applicazione di convenzioni internazionali elaborate dall'O.I.L. e ratificate dagli Stati. Tale applicazione può avere oltre che, naturalmente, il controllo sociale delle organizzazioni sindacali e politico-giuridico degli organi statali, anche un controllo giuridico internale. Infatti ogni organizzazione professionale, operaia o padronale, ha il diritto di reclamare all'U.I.L., se ritenga che un Stato non applichi in modo soddisfacente una convenzione, alla quale lo Stato stesso abbia aderito (82). Il caso si è verificato recentemen-

(82) Cfr. art. 409 s. del Trattato di Versailles; art. 354 s. del Trattato S. Germano e articoli corrispondenti degli altri trattati di pace.

le (83), avendo l'U.I.L. ricevuto da un'organizzazione operaia dell'India un reclamo, secondo il quale l'esecuzione di certe convenzioni internazionali del lavoro, ratificate dalla Francia, non era assicurata nei possedimenti francesi dell'India. A tenore della procedura regolamentare, il Consiglio d'amministrazione dell'U.I.L. ha designato un comitato di tre membri, uno governativo, uno padronale ed uno operaio, per esaminare il reclamo. Il comitato ha constatato che il reclamo era formalmente ricevibile. Nel merito il comitato si è richiamato allo art. 421 del Trattato di Versailles (già ricordato) ed ha così concluso nel merito:

« A l'occasion du rapport annuel relatif à chaque convention ratifiée par lui, le Gouvernement français a notifié au Bureau international du travail ceux de ses colonies, possessions ou protectorats, dans lesquels elle est appliquée dans les conditions prevues par la constitution de l'Organisation internationale du travail; ceux dans lesquels elle ne l'est pas encore. Parmi ces derniers, figurent jusqu'ici les Etablissements français de l'Inde.

Dans ces conditions, le comité n'ayant aucune raison de croire que le Gouvernement français n'a pas apporté à son examen des conditions locales la plus entière bonne foi, a constaté qu'il ne saurait être reproché à la France de n'avoir pas rempli les obligations assumées par elle. En conséquence, la

(83) Non mi risulta ancora ufficialmente reso noto con pubblicazione.

réclamation concernant les Etablissements français de l'Inde a été jugée irrecevable quant au fond » (84).

Le conclusioni del Comitato sono state poi adottate dal Consiglio di amministrazione dell'U.I.L. (Ginevra, 27 marzo 1936).

---

(84) Il Comitato ha preso atto con soddisfazione di una dichiarazione del rappresentante del Governo francese, secondo la quale quest'ultimo « examine chaque année, et notamment lors de la préparation des rapports annuels sur l'exécution des conventions ratifiées par la France, la possibilité de les appliquer à chacune de ses colonies et possessions et à chacun de ses protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes. Le représentant du Gouvernement français a ajouté que, dès qu'une telle possibilité apparaîtrait, ce Gouvernement ne manquerait pas d'appliquer aux Etablissements français de l'Inde, dans les conditions prévues par la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, les conventions internationales du travail auxquelles la France a adhéré ».

PARTE SECONDA

COLONIE ITALIANE

Capitolo I.

Legislazione del lavoro

Codici, Carta del lavoro, principi generali di diritto.

Il nostro diritto metropolitano è applicabile nelle colonie soltanto dopo che vi sia stato esteso e pubblicato (85). In materia di lavoro sono pertanto applicabili in esse le norme, sian pure scarse e frammentarie, contenute nei nostri *codici* « per quanto è consentito dalle condizioni locali » (art. 39 legge 1933, n. 999 per l'Eritrea e Somalia; art. 53, 64, 65 r. d. l. 1° giugno 1936, n. 1089,

(85) Cfr. Bobsi: *Elementi* cit., pag. 34; *Corso di diritto coloniale*, Parte generale, Padova 1932, p. 143 e *Appendice* al *Corso*, Padova 1936, p. 11. Sull'ordinamento organico delle nostre colonie cfr. legge 6 luglio 1933, n. 999 per l'Eritrea e la Somalia ed ora il r. d. l. 1° giugno 1936, n. 1089 per l'A. O. I. e per la Libia il r. d. l. 3 dicembre 1934, n. 2012 (conv. con legge 11 aprile 1935, n. 675).

sull'ordinamento dell'Africa orientale italiana) o « tenuto conto delle tradizioni e delle consuetudini locali » (art. 43 r. d. l. 1934, n. 2012 per la Libia) (86). Non è invece per sè applicabile la *Carta del lavoro*, non essendo stata pubblicata in colonia quella legge che, nell'ordinamento metropolitano, ne costituisce, secondo un diffuso insegnamento, una specie di recezione, e cioè la legge 13 dicembre 1928, n. 2832. Tuttavia, tenuto presente che con i codici sono applicabili anche « le relative disposizioni complementari » (art. 39 e 43 cit.), e tenuto presente l'art. 3 delle preleggi, sembra che le norme della Carta del lavoro, in quanto contengono *principi generali di diritto*, possano trovare applicazione anche in colonia e quindi servire da norme direttive al giudice (87). Da segnalare ad ogni modo è in proposito la

(86) Per la Libia v'è uno speciale codice per la marina mercantile, già esteso all'Eritrea e alla Somalia (art. 39 l. 1933, n. 999) ed ora all'Africa Orientale Italiana (art. 532 d. l. del 1936, n. 1019).

(87) A tale conclusione è pervenuta la Corte di appello di Tripoli, cfr. sent. 6 novembre 1931 in « Giustizia coloniale », 1932, p. 108, e da ultimo sent. 2 maggio 1934 in « Foro italiano », 1934, I, 1956. La motivazione di tale sentenza fa richiamo all'art. 3 delle preleggi e alla facoltà creativa del diritto che ha il giudice in colonia; quest'ultimo argomento però non sembra fondato in base alla legislazione vigente e su ciò cfr. Borsi: *Appendice* cit., p. 14. Qualche riserva fa pure il Cucinotta: *Diritto Coloniale italiano*, Roma, 1933, 2ª ediz., p. 497, nota 2ª. Cfr. pure Valenzi (presidente Corte d'appello Tripoli) *Legislazione fascista e corporazione in colonia*, in « Atti primo congresso giuridico italiano », Roma 1932 e nella rivista « L'Oltremare » 1932, pagine 397 s.

circolare del governo della Tripolitania del 14 aprile 1932, n. 3530, con la quale sono diffidati tutti gli enti pubblici all'osservanza, nei rapporti coi propri dipendenti, delle garanzie minime riconosciute dalla Carta del lavoro, per quanto riguarda l'orario, il riposo festivo, il lavoro delle donne e dei ragazzi, la fissazione del salario, ecc. (88).

In forza degli accennati richiami a proposito della Carta del lavoro, sembra pure che possano applicarsi in colonia, come direttive o indicative, le norme contenute in leggi non pubblicate, sempre che contengano *principi generali di diritto* non contrastanti col diritto speciale coloniale. Ciò ad es. è stato ritenuto, a proposito della legge 13 novembre 1924, n. 1825 sul contratto di impiego privato dalla Corte d'appello di Tripoli (89).

La Suprema Corte ha però limitato e precisato l'insegnamento della Corte libica, la quale ha inclinato a fare una applicazione integrale e totalitaria della detta legge, richiamandosi a pretesi insegnamenti della Cassazione, che si assume essere stati espressi nella sentenza 7 maggio 1930 (Sismondi c. Haddad). In recentissima sentenza del 7 febbraio 1936 la Corte Suprema (89 *bis*) ha nettamente respinto tale interpretazione, chiarendo « che in quella sentenza ven-

---

(88) Cfr. VALENZI, *op. e loc. cit.*

(89) Cfr. VALENZI, *op. e loc. cit.*

(89 *bis*) 2ª sez. civ., n. 475, Scaminaci c. Fazio. « Massimario giurisprudenza del lavoro », 1936, 235 ss.; « La magistratura del lavoro », 1936, 715, con nota del direttore, e « Foro italiano », 1936, I,

nero invece asseriti ed esposti criterii e principii giuridici ben diversi da quelli che ha creduto scorgervi e che ha ritenuto di dover adottare, nel caso che ne occupa, la Corte di Tripoli. Su tale punto, anzi, questo Supremo Collegio, proprio per assolvere il suo compito istituzionale di mantenere la esatta osservanza della legge, crede necessario di evitare ogni ambigua deformazione del suo pensiero, che vuol oggi ribadire in piena conformità della sua precedente decisione, la quale fu così chiara e perspicua e fu palesemente inspirata ad una così completa e squisita e prudente sensibilità politica, oltre che giuridica, da non autorizzare alcuna perplessità od equivocità d'interpretazione. Deve dunque ripetersi oggi che la legge patria sull'impiego privato è stata precipuamente rivolta a finalità di interesse pubblico; e questo suo peculiare carattere apparve — fin dalle origini — attraverso la relazione premessa a quel progetto di legge del 1913, che venne in seguito ripreso e tradotto nel d. lgt. 9 febbraio 1919, n. 112, ampliato e sostituito poi dal r. d. 13 novembre 1924, n. 1825, attualmente in vigore. Innegabilmente la legge predetta non è tanto rivolta a regolare uno fra quei rapporti di diritto privato, che possano derivare da un contratto di locazione di opere, quanto è rivolta a garantire la tutela del lavoro e la equivalenza fra le varie forze

1019, con nota di rinvii. Cfr. la sentenza del 1930, di cui nel testo, nel «Massimario» cit., 1930, 344, e stessa Corte 16 luglio 1932, n. 2762, Morelli c. Banco Roma, ivi, 1933, 212, con nota di richiamo.

produttrici, assicurando altresì l'assistenza e la protezione non solo del lavoratore, ma addirittura dei suoi congiunti più bisognosi di aiuto, tanto che la legge stessa (art. 13) conferisce a costoro diritti subbiettivi propri, se — per la morte dell'impiegato in costanza di impiego — venga loro a mancare il presidio economico e la stessa fonte del loro sostentamento.

E' dunque innegabile la prevalente finalità pubblicistica ed assistenziale della predetta legge speciale, la quale pertanto non può menomamente considerarsi come un mero complemento delle positive norme di diritto privato con cui il codice civile patrio disciplina le locazioni delle opere; nè quindi è lecito pensare che la legge sull'impiego privato (non estesa — all'epoca della sentenza — con un apposito provvedimento al territorio della Tripolitania) possa tuttavia esservi applicata, come legge complementare, per effetto della disposizione dell'art. 10 della legge organica per l'amministrazione della Libia 27 giugno 1927, n. 1013, che ha, tra l'altro, esteso a quella colonia il codice civile del Regno con le relative disposizioni complementari. E d'altronde è degno di rilievo che, con la predetta legge del 1927, il legislatore nell'estendere le disposizioni del codice civile, del codice di commercio e di altri testi di leggi patrie ai territori della Tripolitania e della Cirenaica, ha creduto prudente di disporre espressamente che l'applicazione in colonia

delle leggi predette debba ad ogni modo avvenire per quanto possa essere consentito dalle condizioni locali.

Ciò rende dunque ancor più chiaro ed evidente come le altre leggi (che non si è invece creduto opportuno di estendere alle colonie, proprio per non averle reputate adatte all'ambiente politico ed alle condizioni sociali ed economiche di quei luoghi) possano talvolta essere tenute presenti dal giudice coloniale; ma unicamente come norme indicative e soltanto per quella parte che risulti informata a principii di diritto consoni alle particolari condizioni ambientali di quelle colonie e non contrastanti con la coscienza giuridica e con le consuetudini ivi vigenti ».

Ammette in particolare la Suprema Corte che anche all'ambiente coloniale (nella specie: Tripolitania) non sia estraneo il principio di diritto — generale in ogni ambiente ed in ogni paese, in cui sia riconosciuta la libertà di lavoro, come ovvio naturale prodotto della comune logica giuridica — secondo il quale è vietato « di rompere unilateralmente un rapporto di locazione di opere a tempo indeterminato, senza aver dato all'altra parte un congruo preavviso od una adeguata indennità riparatrice del difetto di disdetta. Questo principio di diritto si trova infatti già adombrato — come criterio giuridico generale — nella norma dell'art. 1069 cod. civ. patrio, che è stato esteso al territorio delle colonie libiche ».

Successivamente la Corte libica (89 *ter*) è nuovamente tornata sul problema, riassumendo e chiarendo il proprio pensiero. Ha rilevato che la materia di lavoro, e particolarmente quella riguardante il contratto di impiego privato, è stata dalla Corte stessa esaminata per circa un decennio con riferimento alle leggi in vigore nel Regno. Nei numerosi pronunciati, pur riconoscendo la mancata estensione della legge del 1924, n. 1825 in colonia, se ne è voluta giustificare l'applicabilità, facendo richiamo in un primo tempo alle condizioni ambientali e sociali della Libia e in un secondo tempo alla Carta del lavoro e in particolare alla dichiarazione XVII, come costituente « idoneo orientamento d'interpetrazione integrante i principi generali del diritto ». Un'altra base, alla stessa conclusione, è stata data con la nuova sentenza, di cui a nota 89 *ter*. « Si deve oggi constatare — ha proclamato la Corte — sulla scorta di molte decisioni giudiziarie (89 *quater*), che il regolamento dei rapporti di lavoro, secondo le norme contenute nella patria legislazione, si è ripetuto in modo uniforme e costante con carattere di generalità e di obbligatorietà, così da dar vita ad una vera e propria *consuetudine commerciale* [negata però per i prestatori d'opera indigeni]. E la genesi di questa con-

(89 *ter*) Sentenza 8 maggio 1936. Società teatrale di Bengasi c. Rinzivillo, « La magistratura del lavoro », 1936, 864 ss., con nota.

(89 *quater*) Sunteggiate nella stessa sentenza di cui a nota precedente. Non risulta che le Camere di commercio abbiano proceduto ad una raccolta degli usi affermati dalla Corte.

suetudine è evidentissima: dopo la riconquista dei vari territori libici un nuovo fervore di vita e di opere ha animato la nostra colonia e numerose iniziative sono partite dalla Madre Patria: ad attuare le quali iniziative sono stati chiamati industriali e lavoratori nazionali e, mentre quelli hanno qui creata la tipica organizzazione metropolitana, questi hanno portato con la loro esperienza professionale la coscienza di tutte le provvidenze dettate dalla legislazione fascista a difesa del lavoro. Così può spiegarsi la rapida diffusione di tali usi, apparsi subito alle categorie interessate come un *inderogabile dovere sociale*, tanto che da tempo esse si richiamano pacificamente al testo legislativo che interpetrano, s'intende, secondo il loro particolare punto di vista ».

Poco dopo l'emanazione di questa sentenza si è avuta l'estensione alla Libia del r. d. l. del 1924, n. 1825 (e della legge 22 gennaio 1934, n. 401, modificatrice dell'articolo 10) con r. d. 4 giugno 1936, n. 1337 (in *Gazzetta Ufficiale* 16 luglio 1936, n. 163). Questa estensione legislativa espressa, è stata molto opportuna poichè, mentre da un canto ha trovato l'ambiente sociale già adatto all'applicazione, dall'altro ha eliminato la grave divergenza che si andava delineando tra la giurisprudenza della Corte libica e quella della Cassazione. Tuttavia entrambe conservano tuttora un relativo valore. Quella della prima perchè ha affermato in qualche circostanza l'esistenza di usi più favorevoli ai lavoratori della stessa legge; quella della

seconda perchè contiene principi direttivi per l'interpretazione delle leggi sul lavoro in quelle colonie, in cui non vi sia stato ancora un'espressa estensione legislativa.

E' infine da rilevare un *principio generale di politica del lavoro*, relativo al nuovo Impero etiopico, proclamato nella nota del Ministro degli esteri italiano al presidente della XVI Assemblea generale della Società delle Nazioni:

« L'Italia assicura l'equo trattamento delle popolazioni indigene, curando di promuovere il loro benessere morale e materiale e di favorirne il progresso sociale. Allo scopo di associare le popolazioni interessate a quest'opera di elevamento civile, personalità indigene parteciperanno a un Corpo consultivo già istituito presso il Governo generale ».

Organi consultivi speciali.

Di alcuni organi consultivi speciali in materia di lavoro è opportuno anzitutto far cenno, rimandando al capitolo seguente quanto concerne gli organi dell'ordinamento sindacale e corporativo.

Tra gli *organi metropolitani* è da ricordare la *Commissione consultiva per i problemi coloniali del lavoro*, istituita nel 1934 presso il Ministero delle Colonie, con il compito di studiare le questioni della mano d'opera coloniale e di procedere ad un esame preliminare delle disposizioni generali da inserire nella legislazione in materia. Nella prima adunanza, tenuta il 5 aprile 1934, il Presi-

dente della commissione (90) rilevava il carattere un poco frammentario e bisognoso di revisione e coordinazione della nostra legislazione coloniale del lavoro. Ricordava poi che i governi locali avevano sempre trattato le questioni del lavoro indigeno in modo da conciliare le necessità della colonizzazione italiana col dovere di protegger gli indigeni e di elevare il loro livello di vita. L'Italia, aggiungeva, era dunque pronta a incorporare nella legislazione coloniale i principî delle convenzioni internazionali, che s'ispirano a uno spirito di saggia generosità, in armonia con la politica metodica del governo e l'attitudine costante dei rappresentanti italiani a Ginevra. La commissione, in un primo tempo, si è particolarmente interessata del lavoro forzato e dell'estensione dell'ordinamento sindacale e corporativo in Libia. Altri numerosi problemi sono ora sottoposti al suo esame.

Tra gli *organi coloniali* ha particolare importanza la *Commissione del lavoro*, istituita in Tripolitania con decreto 23 giugno 1933, n. 6620 (91), per la considerazione che l'as-

---

(90) S. E. SCHANZER; cfr. « I. S » 7 maggio 1934, p. 235: sulla sessione del 1935 cfr. « S. C. » 1935, LXIII, p. 639.

(91) Cfr. « Bollettino ufficiale della Tripolitania » 1933, p. 314. Nell'emanazione di questo decreto il governatore si è richiamato all'art. 2 dell'ordinamento politico-amministrativo per la Tripolitania e la Cirenaica approvato con r. d. 31 agosto 1928, n. 2302 (relativo alle funzioni della direzione degli affari economici e della colonizzazione) e alla circolare governatoriale 28 novembre 1928, n. 3499, che regola il mercato e il lavoro intellettuale e manuale in Tripolitania.

sistenza sempre più grande data alle classi produttrici della colonia e l'aumento continuo di queste hanno contribuito a determinare tali complesse situazioni di fatto, da importare che il Governo della colonia possa procedere a un esame più attento dei bisogni e questioni inerenti al lavoro e ai suoi rapporti con la produzione e che i diversi fattori dell'attività economica siano chiamati a collaborare più direttamente e intimamente. La commissione, costituita presso la Direzione degli affari economici e della colonizzazione, è chiamata:

1) a dar parere e a fare al governatore proposte motivate:

a) su regole di carattere generale da osservare nella conclusione dei contratti di lavoro e nella regolamentazione dei rapporti economici tra classi produttrici, a proposito della produzione in generale;

b) su la coordinazione dei rapporti interferenti tra le diverse categorie della produzione;

c) su tutte le altre questioni di carattere economico, il cui studio ed esame le siano affidati dal governatore;

2) fare opera concreta di mediazione in caso di controversie tra le varie categorie e esaminare i problemi d'economia sociale (disoccupazione, infortuni, polizia del lavoro, ecc.), che verranno a porsi, ispirandosi alle direttive del governo in materia di politica economica.

La commissione è presieduta dal direttore degli affari economici e della colonizzazione o da chi lo sostituisce. La vicepresi-

denza spetta al capo dell'Ufficio del lavoro, istituito presso la locale Federazione fascista. I membri sono nominati dal governatore per un anno; possono esser riconfermati od anche sostituiti prima della scadenza annuale. Sono scelti tra le seguenti categorie, con rappresentanza paritetica di datori di lavoro e lavoratori: artigianato e industria (2), agricoltura (2), commercio (2), trasporti (2), professioni liberali e arti (1). Sono membri di diritto: un magistrato, che si occupi delle controversie del lavoro nel tribunale locale; il commissario del governo alla camera di commercio e agricoltura (92); il presidente della commissione arbitrale per le controversie in materia agricola (93); i presidenti della cassa di risparmio, del consorzio agricolo e della cantina sociale. Su invito del presidente possono pure esser chiamati a far parte della commissione funzionari ed esperti per speciali questioni all'ordine del giorno. Funge da segretario un funzionario della predetta direzione degli affari economici. Per lo studio di casi urgenti è creato in seno alla commissione un comitato esecutivo composto del presidente, del capo dell'ufficio del lavoro, del funzionario preposto al servizio delle questioni all'ordine del giorno e del segretario.

Lavoro forzato.

Passando ora ad esporre la legislazione in materia di rapporti di lavoro, nel loro contenuto sostanziale, cominciamo dal regime

(92) Ora soppressa, e sostituita col Cons. coloniale economia corpor., di cui al cap. seguente.
(93) Di cui più oltre (cfr. p. 103).

del lavoro forzato od obbligatorio. Tale lavoro è regolato dal r. d. 18 aprile 1935, n. 917, in esecuzione della convenzione internazionale di Ginevra del 28 giugno 1930 (94), già ratificata dall'Italia con legge 29 gennaio 1934, n. 274 (cfr. preambolo del citato r. d.). L'articolo 23 della convenzione prescrive infatti che « le autorità competenti debbono promulgare una regolamentazione completa e precisa sull'impiego del lavoro forzato ed obbligatorio », secondo gli obblighi assunti dalle Alte Parti contraenti con la convenzione stessa.

Il Governo italiano aveva interesse ad adempiere nel modo più rapido possibile a tali obblighi, in vista delle formali dichiarazioni fatte dalla nostra delegazione a Ginevra e dal Governo stesso in parlamento, per la totale ed immediata soppressione del lavoro forzato od obbligatorio che, del resto, non esisteva di fatto nelle colonie italiane, se non a titolo del tutto eccezionale (95).

Agli effetti del decreto costituisce lavoro

(94) Cfr. p. 11 s.

(95) Relaz. SCHANZER cit. p. 22. Il decreto è stato emanato in base alle proposte della Commissione pel lavoro nelle colonie, di cui è cenno a p. 77. Sul regime precedente al decreto ora in vigore cfr. CUCINOTTA, *op. cit*, p. 483 s.; sul nuovo regime cfr. BORSI: *Elementi* cit., p. 170 s. Osserva il BORSI come, data la preordinata abolizione del lavoro forzato degli indigeni, potrebbe tentarsi di sostituirlo mediante quello dei condannati, ma, insieme, come siano evidenti le difficoltà che tale sostituzione presenta, specialmente riguardo ai condannati metropolitani, i quali possono mancare di adattabilità al clima e alle insidie del nuovo ambiente. Alcune colonie agricole, ad ogni modo, per detenuti indigeni, sono state già costituite in Libia (*op. cit.*, p. 182).

forzato od obbligatorio ogni lavoro o servizio richiesto ad una persona con minaccia di una pena qualunque e per il quale la persona stessa non si sia offerta spontaneamente (art. 1). E' vietato tale lavoro: *a*) nell'interesse dei privati in ogni caso e sotto qualunque forma: *b*) come pena collettiva a carico di un'intera collettività per reati commessi da qualcuno dei suoi membri; *c*) per lavori sotterranei da eseguire nelle miniere (art. 2).

Non è considerato lavoro forzato: *a*) ogni lavoro o servizio, a cui venga assoggettata una persona a norma delle disposizioni sul servizio militare obbligatorio in vigore in colonia e che sia prestato per lavori di carattere puramente militare; *b*) ogni lavoro o servizio che per legge o consuetudine, vigente nel Regno, rientri fra gli obblighi civici normali; *c*) ogni lavoro o servizio richiesto ad una persona come conseguenza di una condanna penale pronunciata per decisione giudiziaria, a condizione che esso sia eseguito sotto la sorveglianza ed il controllo delle autorità pubbliche e che la detta persona non sia messa a disposizione di privati, siano questi individui, ditte, società od enti morali; *d*) ogni lavoro o servizio richiesto nei casi di forza maggiore, come guerra, calamità e sinistri, o minacce di essi, quali incendi, inondazioni, carestie, terremoti, epidemie, epizoozie violente, invasioni di animali, insetti o parassiti vegetali nocivi, e in genere ogni circostanza che metta in pericolo o rischi di mettere in pericolo la vita o le condizioni normali di esistenza di tutta

o di parte della popolazione; *e*) i minuti lavori di villaggio, cioè quelli eseguiti nell'interesse diretto della collettività dai membri di essa, e che, sotto questo aspetto, possano essere considerati come obbligazioni civiche normali, incombenti ai membri della collettività, e che sieno da essi, o dai loro diretti rappresentanti, riconosciuti necessari (art. 3).

Il lavoro forzato può essere ammesso nel periodo transitorio contemplato dall'art. 1 della convenzione di Ginevra (cioè fino al 1° maggio 1937) unicamente per fini pubblici ed in via eccezionale. L'autorizzazione relativa è data con provvedimento del ministro delle colonie (non soggetto ad alcuna impugnativa), su proposta motivata del governatore competente (art. 4). Questi deve preventivamente accertarsi che il lavoro da richiedere: *a*) sia di interesse rilevante e diretto della collettività chiamata a prestarli; *b*) sia di necessità attuale ed imminente; *c*) non costituisca un onere gravoso per le popolazioni, in relazione alla mano d'opera disponibile ed alla loro attitudine ad intraprendere il lavoro di cui si tratta; *d*) non obblighi normalmente i lavoratori ad allontanarsi dal luogo della loro residenza abituale e, qualora ciò sia assolutamente necessario, lo spostamento non superi mai una distanza superiore a tre giornate di viaggio dal luogo della residenza abituale dei lavoratori; *e*) sia condotto tenendo conto delle esigenze della religione, della vita sociale e dell'agricoltura; *f*) non sia fatto compiere se non agli adulti di sesso maschile, di età non infe-

riore ai diciotto anni nè superiore ai quarantacinque; *g)* non sia fatto compiere ai maestri, agli allievi e ad ogni altro personale delle scuole pubbliche; *h)* non tolga dalla vita famigliare e sociale della collettività più del venticinque per cento della popolazione totale maschile, atta al lavoro, di cui sopra alla lettera *f)*; *i)* non sia, possibilmente, imposto a persone aventi obblighi di famiglia a loro carico esclusivo; *l)* non pregiudichi, in genere, le necessità ecnomiche e sociali della vita normale delle collettività obbligate al lavoro; *m)* non venga imposto a persone che per malattie o condizioni fisiche non siano atte a sopportare il lavoro imposto e le condizioni in cui sia eseguito (art. 5).

Il lavoro forzato, nei casi ammessi, può essere ordinato solo se sia impossibile procurare la mano d'opera volontaria in quantità sufficiente, a condizioni di salario e di lavoro almeno pari a quelle praticate nel territoro per lavori o servizi analoghi, liberamente assunti. In ogni caso, il lavoro deve essere rimunerato con un salario, normalmente in moneta, non inferiore a quello in vigore nella regione dove i lavoratori sono impiegati o nella regione dalla quale essi provengono. I salari devono essere versati a ciascun lavoratore individualmente e non ai capi tribù o in altro modo indiretto.

I giorni di viaggio per recarsi nel luogo del lavoro e per ritornare devono essere computati per il pagamento dei salari come giornate di lavoro. Quando sia corrisposta ai lavoratori la razione alimentare consue-

tudinaria, come parte del salario, la razione dovrà essere per lo meno equivalente all'importo del denaro che essa sostituisce. Nessuna deduzione dovrà essere operata sul salario, nè per il pagamento d'imposte, nè per i viveri, vestiario ed alloggiamenti speciali, che siano forniti ai lavoratori per mantenerli in grado di continuare il lavoro con riguardo alle condizioni speciali del loro impiego, nè per la fornitura di utensili (articolo 6) (96).

In qualunque caso il lavoro forzato non può eccedere, complessivamente, in dodici mesi, per una stessa persona, i sessanta giorni, ivi compresi quelli necessari per recarsi sul luogo del lavoro e per ritornare all'abituale residenza. Ogni sette giorni deve essere concesso almeno un giorno di riposo, tenute possibilmente presenti le consuetudini locali e le diverse credenze religiose. Ogni persona assoggettata al lavoro forzato deve essere munita, ove lo domandi, di un certificato indicante il periodo di lavoro prestato, la sua natura, la distanza coperta per recarsi sul luogo del lavoro, la rimunerazione percepita. La durata normale giornaliera del lavoro deve essere la medesima in vigore per il lavoro libero e le ore di lavoro prestato, oltre la durata normale, devono essere compensate nella stessa misura delle ore straordinarie prestate dai lavoratori liberi. Durante l'orario di lavoro deve essere

---

(96) Nei casi previsti dagli artt. 16 e 17 della convenzione di Ginevra del giugno 1930 devono essere osservate le norme negli stessi articoli stabilite (art. 6).

concesso un intervallo sufficiente per la consumazione del pasto (art. 7).

Per gli infortuni o malattie dipendenti dal lavoro forzato devono essere osservate le norme vigenti in ciascuna colonia per il lavoro libero (art. 8).

Le autorità regionali e gli organi incaricati in colonia della sorveglianza sul lavoro libero sono specialmente investiti della vigilanza sul lavoro forzato. I funzionari governativi ed i pubblici ufficiali sono tenuti a riferire immediatamente alle competenti autorità ogni caso di trasgressione alle norme, che regolano il lavoro forzato od obbligatorio. Ogni persona assoggettata al lavoro forzato può presentare alle autorità regionali ed ai capi indigeni, nelle forme già ammesse dalla consuetudine, reclami relativi alle condizioni di lavoro ad essa imposte. Le autorità regionali devono prendere i provvedimenti di loro competenza e riferire subito alla superiore autorità gerarchica (art. 9).

Tutte le disposizioni relative al lavoro forzato devono portarsi a conoscenza delle popolazioni indigene nelle forme consuetudinarie, a cura delle autorità regionali e dei capi indigeni (art. 10).

Chiunque pretenda od ordini illegalmente il lavoro forzato è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a L. 5000, salvochè il fatto sia preveduto come più grave reato da un'altra disposizione di legge (art. 11).

La cognizione di tali reati appartiene alle autorità giudiziarie di ciascun acolonia (art. 12) (97).

Lavoro libero.

La regolamentazione giuridica dei rapporti di lavoro libero, molto scarsa fino a poco tempo indietro (98), tende ora a svilupparsi notevolmente (99), in conseguenza e della recente poderosa legislazione metropolitana in materia e, insieme, del continuo incremento dell'economia coloniale. Le norme in vigore

(97) I Governatori di ciascuna Colonia emaneranno le disposizioni necessarie per l'esecuzione del citato decreto (art. 13).

(98) Il CUCINOTTA (*op. cit.* 482 s.) così spiega tale stato di fatto: « Nelle nostre colonie le industrie sono ancora scarse, poco numerose le maestranze europee e di colore, mancano di più i sindacati e le popolazioni indigene vivono tuttora in una condizione tale da non poter comprendere tutti i benefici della legislazione sociale e, tanto meno, invocarne o pretenderne l'applicazione in loro favore. La legislazione in tal materia è priva così della collaborazione delle classi operaie, non sorge dalle loro rivendicazioni: è invece spontaneamente emanata dal governo a fini sociali ed umanitari, nell'intento di proteggere, anche sotto questo aspetto, le popolazioni indigene, di provvedere alla sicurezza e all'igiene dei lavoratori e di far sì che l'opera colonizzatrice si svolga, nei loro rapporti, con eque condizioni ». Cfr. sull'argomento: ODORIZZI: *Della mano d'opera nelle nostre colonie* (Eritrea) in « Atti » del II Congresso degli italiani all'estero, I, p. III, p. 649 ss.; MANGANO: *Della mano d'opera nelle nostre colonie* (Somalia italiana), ivi, 1671 ss.; MALVEZZI: *La mano d'opera indigena*, nella « *Relazione* » della VII sezione della Commissione del dopoguerra, p. 291 ss.

(99) Cfr. i paragrafi seguenti e l'Appendice.

hanno però ancora per lo più un carattere frammentario e in parte soltanto si applicano agli indigeni, mentre per altra e notevole parte si applicano soltanto ai cittadini metropolitani residenti in colonia (100).

Collocamento e inquadramento.

Un *ufficio di collocamento* è stato istituito presso la Federazione fascista della Tripolitania con circolare governatoriale 28 novembre 1928, in attesa dell'estensione della legge metropolitana 29 marzo 1928, n. 1003 sulla disciplina della domanda e dell'offerta di lavoro. Le sue funzioni non son limitate, come nel Regno, al collocamento dei disoccupati, ma si estendono all'opera assistenziale, dovendo interessarsi acchè ogni operaio, secondo la sua capacità, « raggiunga il giusto compenso della propria opera, col dare il massimo rendimento »: principio che è tra i capisaldi dell'ordinamento corporativo. Pertanto il dirigente dell'ufficio in una nota del 9 settembre 1932 al federale locale, rilevava che l'ufficio è intervenuto « in seguito a invito delle parti, a comporre diverse controversie avutesi tra datori di lavoro e prestatori d'opera, svolgendo una sana attività morigeratrice » (101).

Anche nell'Africa orientale vi sono uffici analoghi. In considerazione dell'arrivo in

---

(100) Sull'immigrazione in Colonia cfr. CUCINOTTA, *op. cit.*, p. 487.

(101) Nel 1932 erano iscritti all'ufficio 1975 lavoratori metropolitani: cfr. VALENZI *op. cit.*, p. 397.

colonia di numerosissimi operai per i lavori in corso, l'Alto Commissario generale ha emanato un decreto (febbraio 1935) che istituisce all'Asmara, in seno alla federazione fascista, un *Ufficio del lavoro* (102), al quale devono iscriversi tutti gli operai e datori di lavoro. Gli operai, compresi quelli provenienti dal Regno, ricevono all'atto della iscrizione uno speciale libretto, documento indispensabile per l'assunzione al lavoro. L'ufficio ha tra i suoi compiti quello di sperimentare la conciliazione delle eventuali vertenze sui patti di lavoro, mediante una apposita commissione costituita di cinque membri e presieduta da un estraneo alle categorie interessate. Analogo ufficio è stato istituito per la Somalia con altro decreto dello stesso Commissario (agosto 1935) (103).

In precedenza in Somalia erano stati istituiti degli uffici pel collocamento degli indigeni (cfr. p. 97).

Al fine poi di favorire la colonizzazione bianca nel nuovo impero, e in primo luogo nell'intento di assecondare le aspirazioni dei combattenti in Africa orientale, che desiderino stabilirvisi permanentemente, per esplicare opere di pace, nel maggio 1936 sono stati istituiti uffici di collocamento ad Addis Abeba, a Massaua e ad Harrar.

Con la conquista dell'impero etiopico si

---

(102) Cfr. « S. C. » 1935 LXIII, s. Un *ufficio di collocamento* per la gente di mare indigena di prima categoria era stato in precedenza costituito presso la capitaneria del porto di Massaua con dec. gov. 23 novembre 1930 n. 5110.

(103) Cfr. Bonsi: *Elementi* cit., p. 35.

è presentata tutta una nuova situazione politico-economica. All'uopo (per quanto ci interessa in questo paragrafo) è da ricordare che, con disposizione contenuta nel *Foglio di disposizioni* del segretario del Partito Nazionale Fascista del 14 agosto XIV, n. 623, si provvedeva alla costituzione di *Uffici del lavoro* presso le varie Federazioni fasciste dell'A. O. I. e che nel successivo Foglio del 18 settembre XIV, n. 631 si provvedeva alla costituzione, presso gli uffici stessi, di altrettanti comitati consultivi, sotto la presidenza dei singoli segretari federali.

Ogni comitato è composto dal comandante dei reparti lavoratori della M. V. S. N., dal dirigente la delegazione dell'ufficio del Patronato nazionale per l'assistenza sociale, dal dirigente dell'ufficio dell'Istituto nazionale fascista per l'assicurazione infortuni sul lavoro, dal dirigente l'ufficio dell'Istituto nazionale fascista della previdenza sociale, dal dirigente l'ufficio della Federazione nazionale fascista casse mutue malattie dell'industria, da un datore di lavoro e da un prestatore d'opera in rappresentanza delle categorie industriali e agricole operanti nel territorio del Governo, da esperti in materia industriale e agricola, scelti di volta in volta dal segretario federale, secondo le particolari esigenze dell'economia locale. Tale comitato consultivo ha il compito di assistere il segretario federale, secondo le disposizioni impartite dal governatore in materia di rapporti di lavoro.

Il segretario federale, presidente del comitato, ha il compito di vigilare e control-

lare il funzionamento e l'attività dell'ufficio del lavoro, in ciò eventualmente assistito da altri membri del comitato stesso.

All'ufficio del lavoro spettano le seguenti funzioni:

a) regolare l'emigrazione dei lavoratori cittadini italiani e equiparati, entro i territori dell'A. O. I.;

b) provvedere al collocamento dei lavoratori disoccupati;

c) vigilare sulla esecuzione dei contratti di lavoro;

d) esperire il tentativo di conciliazione delle controversie relative ai rapporti di lavoro;

e) segnalare ai competenti organi di Governo la mancata esecuzione dei patti di lavoro e delle norme equiparate e delle disposizioni sull'assistenza e la previdenza sociale;

f) compiere tutte le rilevazioni, indagini e inchieste nel settore del lavoro;

g) ogni altra attribuzione che sia a esso demandata dal governatore (103 *bis*).

D'altro canto il Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione ha istituito a Gibuti un ufficio speciale per l'assistenza agli operai che transitano in detto porto,

---

(103 *bis*) Il Segretario del Partito il 15 settembre XIV ha ricevuto i nove segretari d'Unione destinati in A. O., accompagnati dai presidenti delle Confederazioni dei lavoratori dell'industria e dell'agricoltura. Il Segretario ha rilevato l'importanza dei compiti ad essi assegnati e ha dato loro le direttive per l'azione da svolgere in stretta collaborazione con i segretari federali.

diretti o provenienti dall'Etiopia. L'ufficio funziona in stretto contatto col consolato italiano.

Infine il Consiglio dei ministri del 12 settembre 1936 ha approvato uno schema di decreto-legge (non ancora pubblicato) (a) per l'inquadramento in legione di Milizia volontaria dei lavoratori nazionali residenti in Africa Orientale.

Per l'esecuzione dei lavori di grande mole, che sono stati progettati e che si rendono necessari per poter iniziare l'avvaloramento dell'Impero, occorrono numerose masse di lavoratori, così come notevoli contingenti di essi hanno contribuito, con l'esecuzione di opere pubbliche, particolarmente stradali, alla vittoria delle armi durante il periodo bellico. Si prevede che in complesso occorreranno in un primo tempo circa 150.000 lavoratori, per la esecuzione del programma di costruzioni stradali e per la esecuzione di quelle altre opere essenziali a rendere possibile lo sviluppo dei traffici tra le varie regioni dell'Impero.

Per costituire una massa omogenea di lavoratori, con un ordinato reclutamento, e per rendere più efficace l'opera di assistenza e di tutela, alla quale il Governo vuole dedicare tutte le sue cure, è apparso necessario provvedere all'inquadramento disciplinato dei lavoratori stessi all'atto della partenza dai porti italiani, e specialmente al momento della destinazione dei lavoratori alla dipendenza delle varie imprese ed alla ripartizione fra i vari cantieri. L'organizzazione

---

(a) Cfr. Appendice.

della Milizia Volontaria si è ritenuto che si presti particolarmente a tale inquadramento, il quale consente ai lavoratori di trovare nei loro ufficiali i naturali tutori dei loro diritti e gli organi di comando adatti a disciplinarli, per organizzare quell'ordine, che è la condizione elementare per il regolare funzionamento di una così ingente attività costruttiva.

L'inquadramento nella Milizia tende ad agevolare altresì il sicuro e costante esercizio dell'assistenza sanitaria e religiosa, nonchè l'organizzazione ricreativa, dopolavorististica e di assistenza morale, che ha un valore ancor più grande che nella Madrepatria per i lavoratori che si trovano lontani da essa e dalla famiglia. Infine l'inquadramento degli operai in reparti militari, che avranno una loro divisa, un loro armamento ed una loro regola di vita, tende soprattutto a mantenere alto il prestigio di fronte a chiunque.

Il suddetto schema di decreto-legge provvede pure all'inquadramento, stabilendo che gli ufficiali e i graduati siano reclutati fra gli stessi lavoratori, che abbiano i requisiti richiesti per l'ammissione nella Milizia. Gli organici dei Comandi di Legione e di Coorte saranno invece formati da elementi tratti dai quadri della Milizia ordinaria.

Le paghe dei lavoratori saranno stabilite dai contratti di ingaggio ed alla loro liquidazione dovranno vigilare gli ufficiali dei reparti. Le altre disposizioni del provvedimento stabiliranno norme sulla disciplina, l'addestramento e l'armamento dei reparti (1).

---

(1) Sull'attività in materia dei Governatori cfr. p. 215 ss.

Contratto di lavoro.

Ho già rilevato come nelle colonie si applichino le norme dei codici in materia di locazione di opere e i *principii generali* di tale istituto rilevabili da altri testi.

Ho ricordato pure che alla Libia è stato estesa la legge metropolitana sul contratto d'impiego privato del 1924, n. 1825 (nonchè la legge 22 gennaio 1934, n. 401 modificatrice dell'art. 10) in virtù di r. d. 4 giugno 1936, n. 1337. L'estensione concerne i contratti riguardanti impiegati cittadini italiani metropolitani e cittadini stranieri. Nei rapporti concernenti impiegati cittadini libici sono applicati gli usi e le consuetudini locali, qualora le parti non abbiano convenuto esplicitamente l'osservanza della legge suddetta. Analoga estensione è stata deliberata per l'A. O. I. dal Consiglio dei Ministri del 9 gennaio 1937.

Norme speciali sono state emanate per l'Eritrea con d. g. 1° settembre 1916, n. 2631, dirette ad assicurare la libertà del consenso, tutelando le condizioni degli indigeni, e ad assicurare pure l'esecuzione degli obblighi assunti verso i datori di lavoro (104). Il contratto d'assunzione di operai o domestici indigeni deve avvenire per iscritto, se il contratto stesso vincoli almeno per un

(104) Cfr. per una più ampia esposizione: Cucinotta, *op. cit.*, p. 490 s. e lo studio del Rollini: *Le régime et l'organisation du travail des indigenes en Erythrée*, ne *Le régime et l'organisation du travail des indigènes dans les colonies tropicales* (Institut colonial international, Session de Bruxelles de 1929). Bruxelles 1929, p. 299 s.

mese (o tre mesi per imprese più rilevanti); all'uopo è rilasciato al lavoratore dal datore di lavoro un libretto di lavoro. Gli imprenditori sono, inoltre, tenuti a trasmettere all'autorità locale di pubblica sicurezza la nota degli operai alle loro dipendenze e a comunicarle, nei primi cinque giorni del mese, le variazioni sopravvenute. Nel libretto devono essere annotate le condizioni contrattuali (soggetti stipulanti, durata e natura del servizio, mercede e relative modalità di pagamento), e la eventuale loro concorde variazione in corso del rapporto. I libretti sono forniti dalla competente autorità, che pur esercita un limitato controllo, assistendo, almeno in certi casi, alle annotazioni. La mercede deve esser determinata in misura fissa e corrisposta in contanti a periodi non maggiori di sette giorni, anche se stabilita a cottimo. La mercede può essere anche, su richiesta dell'operaio, somministrata in natura, ai prezzi ufficiali. A garanzia degli obblighi assunti dal lavoratore, il datore di lavoro è autorizzato ad operare alcune ritenute sulla mercede. Il contratto può esser risolto con preavviso di almeno sette giorni o per mutuo consenso o per caso di forza maggiore. In mancanza di disdetta il contratto s'intende tacitamente rinnovato per un periodo uguale a quello inizialmente stipulato. L'abbandono collettivo del lavoro è ora punito a sensi del codice penale (art. 502 ss.), e così pure la serrata (cfr. stessi articoli; cfr. pure art. 560 sull'inosservanza dei provvedimenti dell'autorità). Particolari sanzioni, contro

chi non osservi gli obblighi assunti, sono previste dallo stesso decreto governatoriale. Gli assuntori di lavoratori, ad es., che trascurino abitualmente i propri doveri verso gli operai o li maltrattino (oltre ad incorrere in penalità di legge se ne ricorrano gli estremi) possono, per ciò solo, essere esclusi dai concorsi ad appalti per opere e forniture pubbliche. Se non paghino la mercede, l'amministrazione può provvedere al pagamento diretto verso gli operai, secondo le risultanze del libretto, trattenendone l'importo sui crediti dell'appaltatore, al quale è inoltre inflitta una multa, pari al decimo delle somme pagate per tal titolo dall'amministrazione (105).

Per quanto riguarda i nuovi territori dell'impero etiopico, al principio di luglio 1936, dai rappresentanti del Governo, della Federazione fascista e del Commissariato per le migrazioni sono state fissate regole *provvi-*

(105) Nessun organo speciale è previsto per la risoluzione delle controversie del lavoro, che rimangono pertanto di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

« Sono applicabili, per quanto è consentito dalle condizioni locali, nei territori del governo della Asmara e del governatorato di Addis Abeba le leggi, i decreti e i regolamenti emanati per l'Eritrea o ad essa estesi, e nei territori del governo del Galla e Sidamo e dell'Harrar quelli emanati per la Somalia italiana o ad essi estesi, quando la materia non sia regolata da speciali disposizioni e sempre che non contrastino con il presente regolamento organico »; art. 63 r. d. l. 1 giugno 1936, n. 1019. La genericità di questa norma sembra consenta la applicazione dei decreti governatoriali, oltre che di quelli regi.

sorie relative al trattamento dei lavoratori nazionali nel territorio del Governo di Addis Abeba, concretando le norme necessarie per la fissazione dei salari e quelle riguardanti il vitto, l'alloggio, il fondo risparmio e previdenza il trattamento in caso di malattie e le assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro (105 *bis*).

Per la disciplina della mano d'opera industriale indigena in Somalia, e la determinazione dei relativi salari, è stato emanato un apposito decreto governatoriale in data 31 luglio 1930, n. 8220 (106).

Presso ogni sede di commissariato è istituito un *ufficio del lavoro* che provvede al censimento delle maestranze operaie indigene e ne disciplina il collocamento. Presso ogni ufficio sono tenuti gli elenchi nominativi per residenze e per cabila delle maestranze domiciliate nel territorio dipendente, divise per categorie (107). Per la compilazione degli elenchi ogni datore di lavoro deve presentare al competente commissariato un elenco nominativo di tutti gli operai dipendenti, compresi nelle prime dieci

(105 *bis*) Dal gennaio 1935-XIII al 31 luglio 1936-XIV, attraverso il Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione, sono stati trasferiti nell'Africa Orientale Italiana 131.000 lavoratori. Tenendo conto di quelli che sono rimpatriati per fine di contratto di lavoro, nella nuova terra dell'Impero erano alla fine di luglio 1936, presenti ed operanti, 96.945 operai.

(106) Cfr. « Bollettino ufficiale della Somalia italiana », 1930, p. 183. Vedi nota n. 105.

(107) Pel caso di lavoro forzato cfr. nota n. 97.

categorie dell'allegato *A* (108). Tutti gli operai delle prime nove categorie sono provvisti, a cura dell'ufficio, di un libretto e quelli delle categorie decima e undecima di una tessera di lavoro rilasciata gratuitamente dalle residenze, dalle quali dipende la cabila d'origine cui l'operaio appartiene. Le residenze tengono l'elenco dei titolari delle tessere, la cui cessione è proibita e punita. La iscrizione nei ruoli degli apprendisti è libera a chiunque abbia compiuto gli anni dodici ed è effettuata a cura del datore di lavoro che l'ha assunto. Gli operai delle prime nove categorie, dopo almeno un anno di permanenza in una stessa categoria, possono passare in quella immediatamente superiore. Gli appartenenti alle altre categorie non possono compiere passaggi prima d'aver compiuto

---

(108) Secondo l'allegato *A*:

Classificazione in categorie e tabella dei prezzi unitari giornalieri per la mano d'opera indigena dal 1° agosto 1930:

Categ.		*Lire*
1.	Stagnini, falegnami, carpentieri di 1ª cl.	24 —
2.	Muratori	20 —
3.	Falegnami di 2ª classe, cond. automezzi	18 —
4.	Muratori	16 —
5.	Fabbri	15 —
6	Falegnami di 3ª, muratori di 3ª, verniciatori, caporali carpentieri di 2ª	12 —
7.	Apprendisti falegnami e aiuto conducenti, apprendisti stagnini, apprendisti muratori	8 —
8.	Camali di 1ª classe, maltaioli, minatori, pigiaferri	7 —
9.	Aiuto fabbri	6 —
10.	Camali di 2ª classe	4,50
11.	Donne, camali e ragazzi (terrazzieri)	3 —

due anni di apprendistato. Nessun datore di lavoro può assumere operai se non pel tramite dell'ufficio, eccettuati gli apprendisti, che son designati tra coloro che hanno particolari attitudini a una determinata professione. Le mercedi unitarie della mano d'opera sono stabilite con provvedimento governatoriale di semestre in semestre, sentiti, se sia necessario, i commisari regionali e i rappresentanti dei datori di lavoro. Le mercedi così fissate sono obbligatorie per tutti i datori di lavoro e i contravventori sono puniti. I datori di lavoro devono subito denunciare ai commissariati gli elenchi degli operai che siano licenziati e i motivi del provvedimento. Le eventuali controversie sull'interpretazione del decreto governatoriale sono risolte (a sensi del decreto stesso) inappellabilmente dall'ufficio del giudice della colonia.

Quanto alle prestazioni degli indigeni, per l'esecuzione di lavori d'interesse dell'amministrazione coloniale (decreto governatoriale 22 febbraio 1912, n. 834), è notevole la disposizione in virtù della quale i relativi contratti non possono aver durata maggiore di un anno, salva rinnovazione, e debbono esser conchiusi con l'intervento del cadì e dell'interprete (109).

Sempre per la Somalia, con decreto governatoriale 18 settembre 1935, n. 11055, sono state approvate due ordinanze del capo della circoscrizione marittima, di cui una contiene un regolamento pel porto di Mogadiscio e l'altra dichiara questo stesso regolamento

---

(109) Cfr. Cucinotta, *op. cit.*, p. 494.

applicabile anche agli altri porti della colonia, salvo il caso che, per considerazioni locali, le competenti autorità abbiano autorizzato deroghe (eccezionali o permanenti). Tra l'altro le autorità del porto possono fissare i salari dei lavoratori.

In materia di lavoro agrario vigono consuetudini locali (110), in corso di raccolta sistematica, per la Libia, da parte del governo della colonia. Specialmente importante è il contratto di piantagione (*mugarsa*), pel quale, colui, che col suo lavoro ha trasformato una terra nuda in alberata, acquista una parte della terra stessa in proprietà, rimanendo l'altra parte al proprietario del suolo (111).

Per la Somalia due tipi di contratto, da valere per le bonifiche della zona di Genale, sono stati disciplinati con decreti governatoriali 1° maggio 1924, n. 7475, e 20 gennaio 1930, n. 7237. Il primo è un tipo di contratto

---

(110) Sui contratti agrari cfr. FRINZI: *Dei contratti agrari in Tripolitania*, ne « L'Italia agraria » 1932, n. 12 e in « Bollettino del R. Ufficio per i servizi agrari della Trip. » 1933, n. 56 (con riproduzione in « Rivista di Diritto agrario » 1933, p. 411 ss.).

(111) Cfr. VALENZI: *Il contratto di piantagione (mugarsa) in diritto musulmano e nella consuetudine della Libia*, « Rivista di diritto agrario » 1933, p. 460 ss.; DE LEONE: *Studi di diritto coloniale* (studio II), Roma 1935. L'istituto ha avuto applicazione anche nel diritto metropolitano (contratto parzionario), cfr. PERGOLESI: *Sul lavoro come mezzo d'acquisto della proprietà*, « Politica sociale », 1934, p. 241 ss.

di colonia per le coltivazioni agricole; l'altro riguarda il lavoro agricolo di mano d'opera indigena fissa. Secondo quest'ultimo i lavoratori indigeni, che prendono stabile dimora nell'azienda di Genale, hanno diritto, oltre alle abitazioni necessarie, costruite a spese dei concessionari ed in buone condizioni di abitabilità, per ciascun lavoratore adulto e valido, uomo o donna, a sei gibal di venticinque metri di lato di terreno (mq. 3750), sistemato od in buone condizioni di irrigabilità, da destinarsi a coltivazioni alimentari a proprio totale profitto; sono tenuti, d'altro canto, a prestare la loro opera nei lavori agricoli dell'azienda per cinque giorni ogni settimana, dietro un compenso determinato, da corrispondersi ogni cinque giorni. Negli altri due giorni della settimana, in essi compreso il venerdì, i lavoratori possono riposare o dedicarsi alla cura del terreno loro assegnato (112).

In materia poi di *convenzioni collettive*, nella Libia, il locale governo, prima dell'instaurazione del vigente ordinamento sindacale (di cui più oltre), è intervenuto per la conclusione di alcuni accordi e in particolare (113):

a) formulato degli schemi di contratto agrario tipo, di cui alcuni di origine consuetudinaria, come la *mugarsa* citata e l'*enzel*, diretti al fine di garantire nel miglior modo

---

(112) CUCINOTTA, *op. cit.*, p. 493 s.

(113) Cfr. VALENZI: *op. cit.*, p. 399. Alla circolare del 1932, n. 3530 relativa all'applicabilità della Carta del lavoro ho già sopra accennato (pag. 71).

i diritti e i doveri reciproci dei concessionari e dei contadini;

b) ha promosso, col concorso dell'ufficio del lavoro e della Presidenza della Corte di appello, la formazione, mediante arbitrato, di un contratto di lavoro, sulla scorta di analogo contratto collettivo vigente nel Regno, tra una tipografia e le sue maestranze, contratto col quale hanno avuto disciplina tutti i diritti assicurati alle parti dalla Carta del lavoro;

c) a fine di sostenere le industrie tipografiche, vincolate con le maestranze da contratto di lavoro, nella concorrenza con le tipografie, a così dire, libere, ha, con ordinanza dell'agosto 1932, disposto che « saranno escluse dalla forniture in genere, per conto del governo della colonia, quelle aziende tipografiche che non hanno regolato i rapporti di lavoro con contratti che assicurino al proprio personale le garanzie minime che la Carta del lavoro riconosce ai lavoratori della madre patria ».

Alla Libia è ora estesa, con r. decreto in corso di pubblicazione, la legge metropolitana 10 gennaio 1935, n. 112 relativa all'istituzione del libretto di lavoro.

Per i lavoratori metropolitani, in fine, è da rilevare che la legge 21 agosto 1921, numero 1312, concernente *l'assunzione obbligatoria al lavoro degli invalidi di guerra*, e le norme successivamente emanate in materia, sono state estese (con alcuni particolari adattamenti) in Tripolitania prima (con

r. d. 16 febbraio 1931, n. 214) e poi in Cirenaica (con r. d. 20 marzo 1933, n. 282).

Controversie individuali del lavoro.

Già si è accennato alle funzioni conciliative che possono svolgere in colonia gli uffici di collocamento e all'inappellabilità della sentenza del giudice competente per l'interpretazione del decreto governatoriale 31 luglio 1930, n. 8220, sul lavoro indigeno in Somalia. Aggiungasi che, per la *conciliazione* di controversie in Tripolitania, con provvedimento governatoriale 19 settembre 1929, fu istituita una *commissione paritetica,* presieduta da un magistrato, per dirimere le vertenze nascenti tra agricoltori e famiglie coloniche metropolitane, nell'esecuzione di contratti di lavoro agrario. La commissione funziona come *arbitro,* al quale le parti espressamente, nel contratto di lavoro, demandano l'esame di dette controversie (114).

Con l'estensione alla Libia dell'ordinamento sindacale è stata anche disciplinata la materia relativa alla competenza per la decisione delle controversie individuali derivanti da rapporti di lavoro (115). Queste so-

---

(114) In antecedenza all'instaurazione dell'ordinamento legale sindacale. Un *arbitratore* nella persona di un giudice fu nominato per concludere il contratto fra una tipografia (Maggi) e le sue maestranze. Si volle così, d'accordo tra governo della colonia, ufficio del lavoro e presidente della Corte d'appello, fare un tentativo, ben riuscito, di soluzione arbitramentale di una controversia collettiva. Cfr. VALENZI, *op. cit.*, p. 399.

(115) Cfr. pure il r. d. 4 giugno 1936, n. 1337, che ha esteso alla Libia l'applicazione del r. d. l. 13 novembre 1934, n. 1825, sulla disciplina del con-

no decise dai tribunali di Tripoli o di Bengasi, assistiti con voto consultivo da due cittadini italiani metropolitani, esperti nei problemi della produzione e del lavoro, appartenenti rispettivamente alle categorie delle parti in causa, scelti di volta in volta dal presidente del Tribunale, in apposito albo formato al principio di ogni anno dal presidente della Corte d'appello di Tripoli, su designazione del competente Consiglio coloniale dell'economia corporativa. Analogamente al diritto metropolitano, l'azione non può essere proposta se prima non sia esperimentato il tentativo di conciliazione da parte delle associazioni competenti (art. 30 r. d. l. 29 aprile 1935, n. 2006). Le decisioni sono impugnabili nei casi e secondo le norme ordinarie vigenti in Libia per le sentenze civili (116).

Le controversie derivanti da rapporti di

---

tratto d'impiego privato. In virtù di tale decreto la competenza per la risoluzione delle controversie sui derivanti da tale contratto spetta all'autorità giudiziale ordinaria seguendo le norme vigenti per la decisione delle controversie individuali di lavoro. Per le altre colonie la competenza a conoscere le controversie spetta alla magistratura locale, se il contratto di lavoro ivi è stato stipulato e svolto, anche se la sede della direzione del datore di lavoro sia nel Regno. Cfr. Mag. lav. Milano, 10 marzo 1932, « Rivista del lavoro » 1932, p. 406 ss. (con scritto defensionale di A. SRAFFA) a proposito dell'art. 5 del r. d. 26 febbraio 1928, n. 471. In base agli artt. 8 e 12 del r. d. 21 maggio 1934, n. 1073, ora vigente, sembra che la competenza possa considerarsi prorogabile.

(116) In attesa di un apposito ordinamento processuale, già deliberato dal Consiglio dei ministri del 9 gennaio 1937 (crf. Appendice). Sull'ordina-

lavoro marittimo continuano ad esser devolute alla competenza dei capitani e ufficiali di porto, giusta gli articoli 11 e seg. del r. d. 22 maggio 1913, n. 902 (cfr. art. 30 cit.).

Le controversie tra cittadini italiani libici, o fra cittadini italiani metropolitani o stranieri e cittadini italiani libici, derivanti dall'applicazione dei contratti-tipo, di cui all'art. 32 r. d. del 1935, n. 2006 (cfr. p. 174), sono risolute nei modi di cui all'art. 30, su riferito, dello stesso regio decreto. In tal caso se tutte le parti sono cittadini italiani libici, gli esperti debbono essere entrambi di cittadinanza italiana libica; se una sola delle parti è cittadino italiano libico, il corrispondente esperto deve essere di cittadinanza italiana libica. Gli esperti cittadini italiani libici sono scelti, con riguardo possibilmente alla religione delle parti in causa, in speciale albo, formato, al principio di ogni anno, dal presidente della Corte di appello di Tripoli, su designazione del competente Consiglio coloniale dell'economia corporativa (art. 33 r. d. cit.) (117).

---

mento giudiziario vigente cfr. per la Libia r. d. 27 giugno 1935, n. 2167; per l'Eritrea r. d. 20 giugno 1935, n. 1649; per la Somalia r. d. 20 giugno 1935, n. 1638.

(117) Tutti i documenti o gli atti relativi ai procedimenti giudiziari od emessi in conseguenza dei procedimenti stessi sono esenti da tasse (art. 36 r. d. citato).

Sul tentativo di conciliazione delle controversie individuali di lavoro degli operai reduci dall'A. O. I. cfr., ne « L'Organizzazione industriale », la comunicazione della Confed. industriali 10 novembre 1936, n. 2446.

Legislazione sociale del lavoro.

La legislazione sociale del lavoro è ancora frammentaria (118), ma è già allo studio l'estensione di molte leggi metropolitane (119).

In materia di *orari di lavoro*, il riposo settimanale è garantito in Somalia per la generalità dei lavoratori (salve alcune eccezioni) con decreto governatoriale 15 maggio 1929, n. 7486 (120), e per la categoria dei barbieri europei in Eritrea (con eccezione per i barbieri di Massaua, quando vi siano

---

(118) Le condizioni del lavoro (età ed attitudine fisica dei lavoratori, lavoro delle donne, durata della giornata lavorativa ecc.) non sono state ancora sottoposte a disciplina giuridica. Così anche difettano disposizioni generali circa la misura dei salari, la costituzione di appositi peculi, il vitto, l'alloggio e gli abiti dei lavoratori indigeni. Tutte queste disposizioni, che esistono in altre colonie, presuppongono uno stadio avanzato delle industrie locali, quale ancora non è stato raggiunto nelle nostre: CUCINOTTA, *op. cit.*, p. 497. L'età minima dei lavoratori (secondo una comunicazione del Barone ALOISI al Consiglio della Società delle Nazioni, Ginevra, aprile 1936), è stata fissata, pei territori etiopici occupati, a 14 anni. E già, anche sotto altri aspetti, le lacune si vanno, gradatamente, colmando.

(119) Relativamente, tra l'altro:

— alla disciplina della domanda e offerta di lavoro;

— al riposo settimanale e orari di lavoro nei negozi di rivendita e nelle aziende industriali e commerciali;

— al lavoro delle donne e dei fanciulli;

— agli infortuni sul lavoro agricolo. (Cfr l'Appendice).

(120) Cfr. « Bollettino ufficiale dell'Eritrea » 1930, p. 122.

in porto dei piroscafi con passeggeri) (121) in virtù di decreto governatoriale 18 marzo 1930, n. 4914 (122).

In materia di *igiene,* varie norme sono contenute nel r. d. 20 marzo 1933, n. 702, sull'ordinamento sanitario per le colonie (ad es. art. 27 su le condizioni igieniche dei ricoveri e attendamenti per lavoratori; art. 28 su gli opifici; art. 39 su la denunzia di malattie infettive dei dipendenti da parte dei datori di lavoro; art. 54 su la fornitura di farmaci ai lavoratori in zone malariche, ecc.). Particolarmente notevole l'art. 71, secondo il quale il ministro per le colonie, sentito il consiglio coloniale e la direzione generale della sanità pubblica presso il ministero dell'interno, emana i provvedimenti diretti ad assicurare in modo obbligatorio la tutela dell'igiene e della sanità degli operai, a qualunque titolo addetti ad imprese di lavori pubblici, tenendo presenti le disposizioni del r. d. 25 luglio 1913, n. 998, circa il buon governo igienico dei cantieri. Il governatore può fare le prescrizioni allo stesso fine occorrenti nei confronti di operai addetti ad aziende agricole, industriali o commerciali, pubbliche o private.

Norme speciali per la polizia delle miniere in Eritrea sono contenute nel decreto governatoriale 4 ottobre 1921, n. 3819.

Pure in Eritrea (dec. gov. 8 aprile 1929, n. 4731) si è stabilito che le imprese assun-

---

(121) Decreto gov. 10 aprile 1930, n. 4929; « Boll. » cit. 1930, p. 145.

(122) Pel lavoro forzato cfr. retro, p. 80 ss.

trici di lavori possono valersi dell'opera di un sanitario appartenente all'amministrazione, retribuendolo, se si tratta di personale metropolitano, in base alle tariffe vigenti in colonia e, per i lavoratori indigeni, devolvendo a beneficio dell'amministrazione stessa la ritenuta dell'1 % sull'importo dei lavori appaltati. In tutte le assunzioni di opere pubbliche norme speciali sono imposte nei capitolati d'appalto per l'assistenza sanitaria e l'igiene dei lavoratori (123).

In materia di *prevenzione degli infortuni*, con decreto ministeriale 22 maggio 1933 (*Gazzetta uff.* 22 giugno 1933, n. 144) è stato esteso alle colonie il r. d. 20 gennaio 1933, n. 154 (conv. con legge 23 maggio 1933, n. 821), col quale è stato imposto l'obbligo, per gli speditori e i loro rappresentanti, della indicazione del peso sui grossi colli da trasportarsi per via d'acqua, in rapporto ad una convenzione adottata a Ginevra nel 1929 dalla conferenza generale dell'O. I. L., diretta a tutelare i lavoratori addetti, negli scali marittimi e fluviali, al carico e allo scarico delle merci (124).

In materia di *assicurazioni sociali*, norme per le *assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro* (con estensione di quelle metropolitane, ma insieme a notevoli modificazioni, riguardo in ispecie ai lavoratori indigeni) sono state fissate con r. d. 25 maggio 1913, n. 668,

---

(123) Cfr., anche per considerazioni generali, CUCINOTTA, *op. cit.*, p. 489.

(124) Cfr. relazione al Senato per la conversione in legge; doc. 1572 del 1933.

r. d. 18 marzo 1923, n. 897, decreto ministero colonie 10 novembre 1929 (*Gazz. uff.* 25 febbraio 1930, n. 46) per la Tripolitania e Cirenaica; con r. d. 23 ottobre 1922, n. 1573, decr. min. col. 13 gennaio 1930 (*Gazz. uff.* 2 aprile 1930, n. 78) e r. d. 28 giugno 1935, n. 1472, per la Somalia. Norme speciali vigono per gli infortuni dei palombari e degli equipaggi delle navi, che esercitano la pesca delle spugne e del corallo nelle acque libiche (regi decreti 8 marzo 1914, n. 188, 16 febbraio 1931, n. 213, e 4 agosto 1934, n. 1164) (125).

In materia di *assicurazione contro le malattie*, il r. d. l. 26 luglio 1935, n. 1447 (convertito con legge 2 gennaio 1936, n. 23) dispone l'assicurazione degli operai nelle colonie dell'Africa Orientale per i casi di morte per febbre perniciosa o malattia tropicale. In forza dell'articolo 1[1] gli operai, inviati in tali colonie per essere addetti a lavori direttamente eseguiti o concessi in appalto dall'amministrazione coloniale, devono essere assicurati dai rispettivi datori di la-

(125) Con r. d. 4 agosto 1933 n. 1164 è stato stabilito che le norme contenute nei rr. dd. 8 marzo 1914 n. 188 e 16 febbraio 1931 n. 213, relative alle indennità da corrispondere in caso d'infortunio ai palombari ed agli equipaggi delle navi, barche o galleggianti, che esercitano la pesca delle spugne o del corallo con qualsiasi sistema nelle acque della Tripolitania e Cirenaica, non sono applicabili ai palombari e agli equipaggi delle navi iscritte nei porti del Possedimento delle isole italiane dell'Egeo.

Per il lavoro obbligatorio cfr. art. 87 d. del 1935 n. 917.

voro presso l'Istituto nazionale fascista per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, oltre che agli effetti delle norme vigenti in dette colonie per gli infortuni sul lavoro, anche per il caso di morte in conseguenza di febbre perniciosa derivante da infezione malarica, o di malattia tropicale, secondo un elenco da stabilirsi dal ministero delle colonie, di concerto con quello delle corporazioni (126).

In materia di *assicurazione contro la disoccupazione* con r. decr. 27 ottobre 1932, n. 1541 (*Gazz. uff.* 9 dicembre 1932, n. 283) sono stati estesi, con alcuni particolari adattamenti, alla Tripolitania ed alla Cirenaica, limitatamente ai cittadini metropolitani residenti in colonia, il r. decreto 30 dicembre 1923, n. 3158, ed il regolamento approvato con r. decreto 7 dicembre 1924, n. 2270. I Ministeri delle colonie e delle corporazioni stabiliscono di comune accordo: *a*) le tabelle delle industrie della Tripolitania e della Cirenaica, aventi disoccupazione stagionale o normali periodi di sospensione, di cui all'articolo 3 del r. decreto n. 3158; *b*) l'elenco delle lavorazioni di durata inferiore ai sei mesi, secondo il disposto dell'art. 10 del regolamento approvato con r. decreto n. 2270; *c*) l'elenco delle lavorazioni a turno saltuario, che danno diritto a sussidio, agli effetti del disposto dell'ultimo comma dell'art. 61 del regolamento citato.

---

(126) Per il lavoro obbligatorio cfr. art. 82 d. del 1935. n. 917.

In materia di *assicurazione invalidità e vecchiaia* il r. d. 30 dicembre 1923, n. 3184, si applica anche ai cittadini italiani che si trovino nelle colonie (art. 45 stesso decreto). Norme modificative e integrative sono state emanate con decreto min. colonie per la Tripolitania e Cirenaica (decreto 5 gennaio 1928 e 30 giugno 1932) (127), e per l'Eritrea e Somalia (decreto 25 settembre 1935, *Gaz. uff.* 7 dicembre 1935).

In materia *assistenziale*, è da ricordare che il governatore generale della Somalia, con recente decreto (127 *bis*), ha regolata l'assistenza agli operai che lavorano in colonia e che, colpiti da malattia, si trovino costretti ad interrompere il lavoro ed eventualmente a rimpatriare. Il decreto stabilisce: 1) l'assistenza contro le malattie contratte in colonia e nella zona occupata dell'Africa orientale, che impongano al prestatore d'opera di interrompere la propria attività, così che, per ragioni di esse, egli sia costretto eventualmente a ritornare in Patria, è obbligatoria; — 2) l'assistenza è estesa ai prestatori d'opera di tutte le categorie, a esclusione degli impiegati, il cui rapporto di lavoro sia regolato da stati giuridici o da patti contrattuali o da disposizioni, che assicurino comunque un trattamento di malattia o di rimpatrio; — 3) l'assistenza che sarà ef-

(127) Cfr. «Codice del lavoro» dell'Usila, 3ª ed. Roma 1930, p. 706 s.; «I° Supplemento» al «Codice» cit. Roma 1934, 151, n. 254.

(127 *bis*) Riferito in sunto, e senza la data, in «S. C.», 1936, I, 551.

fettuata per qualsiasi malattia, dipendente o no da cause di servizio, ha per scopo: *a*) la cura medico-chirurgica, la somministrazione di medicinali e il ricovero in luogo di cura dell'ammalato; *b*) la corresponsione di una indennità giornaliera all'ammalato e alla famiglia, in tutti i casi di malattia, che impediscano al prestatore di opera di attendere al lavoro; *c*) il rimpatrio gratuito, quando non sia altrimenti disposto; *d*) la corresponsione di un assegno alla famiglia in caso di morte, entro il termine massimo fissato per la durata dell'assistenza; — 4) si provvede all'indicata assistenza con un contributo complessivo sui salari pari al 5 %, da pagarsi in parti uguali dai prestatori d'opera e dai datori di lavoro, che esplicano la loro attività in colonia. Un successivo regolamento dovrà disciplinare il funzionamento dell'assistenza e la gestione del fondo.

Intanto sono stati anche istituiti ed hanno cominciato a funzionare, prima in Africa Orientale, e poi in Libia (127 *ter*), appositi uffici del Patronato nazionale per l'assistenza sociale.

Norme molto importanti in materia di *previdenza sociale* contiene il r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827. L'Istituto nazionale fascista per la previdenza sociale può esercitare la sua azione anche nelle colonie e nei possedimenti italiani (art. 1); in tal caso esso è soggetto, oltre che alla vigilanza del mini-

---

(127 *ter*) Cfr. « S. C. », 1936, I, 737, 460.

stero delle corporazioni, anche a quella del ministero delle colonie (art. 5).

L'Istituto ha il fine di attuare, entro i limiti stabiliti alla propria competenza, il programma tracciato dalla Carta del lavoro nei §§ XXVI-XXVII, coordinando la propria azione con quella di altri organi, associazioni od enti e ispirandosi alla concezione fascista della previdenza, quale alta manifestazione del principio di collaborazione fra i fattori produttivi della Nazione (art. 2). Per raggiungimento di tali finalità l'Istituto esplica le seguenti forme di attività:

1°) *esercizio delle assicurazioni obbligatorie:*

per l'invalidità e per la vecchiaia;
per la tubercolosi;
per la disoccupazione involontaria;
per la maternità;
per la gente di mare e per il personale delle aziende esercenti servizi marittimi sovvenzionati, secondo le leggi particolari che le governano;
per determinate categorie di lavoratori, per le quali siano stabilite speciali norme di previdenza e di ogni assicurazione obbligatoria, che sia per legge affidata all'Istituto.

2° *esercizio delle assicurazioni facoltative individuali e collettive*

Le assicurazioni su elencate possono essere applicate anche per particolari categorie di indigeni nelle colonie, con le modalità da stabilirsi con regio decreto, promosso dal Ministro delle colonie, di concerto coi Ministri delle corporazioni e delle finanze. Con lo stesso decreto sono anche

stabilite le norme per la risoluzione delle controversie (art. 120).

Le assicurazioni stesse possono anche essere applicate nei possedimenti, con le modalità da stabilirsi con regio decreto, promosso dal ministro per gli affari esteri, di concerto coi ministri delle corporazioni e delle finanze (art. 120; cfr. pure art. 133 per una norma transitoria).

L'Istituto inoltre (art. 4):

1° può gestire servizi assistenziali e attuare provvidenze, intese a prevenire od attenuare i rischi delle assicurazioni obbligatorie e intensificare i vantaggi di queste, mediante convalescenziari, case di cura, ambulatori antitracomatosi, ed altre analoghe attività;

2° attua i compiti deferitigli nei riguardi della mutualità scolastica, e ogni altro compito che, entro la sfera di attività dell'Istituto (e in applicazione dell'art. 2 del decreto), possa emanare da leggi o decreti e da accordi sindacali o da norme corporative;

3° può esplicare azione intesa a diffondere la pratica e l'educazione sociale della previdenza, con opportune iniziative di carattere tecnico, culturale e propagandistico;

4° può stipulare accordi con le istituzioni, che hanno tra i propri compiti l'assistenza sanitaria curativa e preventiva per la migliore reciproca utilizzazione dei propri ordinamenti sanitari, nell'apprestamento dell'assistenza sanitaria alle categorie di persone rientranti nella rispettiva competenza.

In materia, infine, di *assistenza a parti-*

colari categorie di lavoratori, in virtù di un decreto del Capo del Governo del 12 gennaio 1935 (*Gazz. uff.* 21 gennaio 1935, n. 17), il Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione interna è autorizzato a concedere alle *maestranze* che si trasferiscono dai porti di armamento sulle coste della Libia per essere *impiegate nella pesca del tonno*, le stesse agevolazioni e le stesse previdenze assistenziali concesse ai gruppi di lavoratori migranti nel Regno.

E' pure già prevista l'istituzione di un *Ispettorato del lavoro* per l'A. O. I., con sede in Addis Abeba e con funzione di controllo e di collegamento fra i vari uffici del lavoro delle Federazioni fasciste e il Governo dell'A. O. I.

CAPITOLO II.

Ordinamento sindacale corporativo

A) ELEMENTI DI LEGISLAZIONE ECONOMICO-CORPORATIVA.

La politica del lavoro è, nello Stato fascista, strettamente collegata con tutta la politica economica: «il complesso della produzione è unitario dal punto di vista nazionale; i suoi obiettivi sono unitari e si riassumono nel benessere dei singoli e nello sviluppo della potenza nazionale»: Carta del lavoro, § II². Così è nella metropoli, e così è anche nelle colonie, dove l'economia è vivificata dallo spirito corporativo, in quanto lo Stato dirige verso una funzione unitaria l'attività produttiva e la controlla. La legislazione in tal senso è in corso di continuo e grandioso sviluppo. Alcune esemplificazioni, tra le principali, possono essere sufficienti (128).

Nelle colonie dell'Eritrea e della Somalia (128 *bis*) possono costituirsi (in virtù di

---

(128) Per confronti con l'economia corporativa metropolitana cfr. specialmente FANNO: *Introduzione allo studio della teoria economica del corporativismo*, 2ª ed., Padova, 1936.

(128 *bis*) Tra le pubblicazioni, sempre più numerose specialmente in questi ultimi tempi, sono da segnalare per la loro ampiezza ed autorità le dif-

r. d. 29 dicembre 1932, n. 1935) consorzi di colonizzazione che si propongano per fine: *a*) di eseguire e di mantenere opere di bonifica idraulica ed agraria, di derivazione e di irrigazione; *b*) di provvedere alla istituzione di appositi servizi a vantaggio dei consorziati e alla costruzione ed all'esercizio di fabbricati ed opifici destinati alla conservazione ed alla manipolazione o prima lavorazione in comune dei prodotti agricoli; *c*) di provvedere alla vendita ed all'esportazione in comune dei prodotti; *d*) di esercitare direttamente o di favorire il credito agrario per i consorziati; *e*) di integrare in ogni altro modo, che sia determinato dagli statuti, l'attività dei singoli consorziati ai fini della bonifica agraria e della coltivazione delle terre. La costituzione dei consorzi è fatta per decreto reale, in seguito a richiesta di un numero di interessati, che rappresenti la maggior parte dei terreni di un determinato comprensorio o di una determinata zona. Ogni consorzio è retto da uno statuto, che spetta al ministro delle colonie di approvare, apportandovi le modificazioni che reputi necessarie e decidendo sulle eventuali opposizioni, sentito il consiglio superiore coloniale. Gli atti più importanti dell'amministra-

---

fuse relazioni parlamentari sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle colonie e particolarmente quelle della commissione di finanza del Senato redatte per il 1935-36 e per il 1936-37 da S. E. SCHANZER. Una breve, ma accurata sintesi è quella del GIACCARDI: *Dieci anni di fascismo nelle colonie*, Milano 1934; notevole pure PISTOLESE: *L'ordinamento corporativo coloniale*, «Rivista di politica economica» 1936, p. 3511.

zione del consorzio, per essere validi ed esecutivi, devono ottenere l'approvazione del governatore, il quale, tra i suoi poteri, ha quelli di designare un funzionario governativo per assistere alle adunanze del consiglio e dell'assemblea consorziali e di proporre al ministro delle colonie lo scioglimento dell'amministrazione consorziale. Le modifiche, fusioni e soppressioni di consorzi avvengono colle stesse norme con le quali si provvede alla loro costituzione.

I consorzi di colonizzazione e i concessionari o proprietari isolati, non facenti parte di alcun consorzio, possono essere costituiti in unione, quando ciò sia necessario od utile al conseguimento dei fini sopra menzionati. La costituzione dell'unione avviene su domanda di un numero di consorzi o di coloni singoli, che rappresenti la maggioranza degli interessi. Gli scopi, l'ordinamento delle unioni e i rapporti di esse coi singoli partecipanti sono determinati dallo statuto, che deve essere approvato dal ministro per le colonie (129).

Altri settori della produzione, e precisamente i commerci e le industrie, sono disciplinati, in Eritrea e in Somalia, dal r. d. 26 dicembre 1934, n. 2313. L'impianto di industrie, l'apertura e l'ampliamento di stabilimenti industriali, l'apertura di aziende commerciali e in genere l'esercizio di qualsiasi attività industriale e commerciale non pos-

(129) Sull'ordinamento fondiario dell'Eritrea cfr r. d. 7 febbraio 1926, n. 269 e sull'estensione alla Somalia delle norme per le concessioni minerarie vigenti in Eritrea cfr. r. d. 4 ottobre 1934, n. 1822.

sono aver luogo senza la preventiva autorizzazione corporativa (130). Le autorizzazioni sono date su istanza degli interessati: *a*) con decreto del governatore, sentito il consiglio dell'economia per l'Eritrea o il comitato economico per la Somalia, quando si tratti dell'esercizio di attività commerciali e dell'impianto di nuove industrie di tipo artigiano o attinenti alle industrie estrattive e minerarie; *b*) con decreto del ministro per le colonie, di concerto col ministro per le finanze, sentito il parere del consiglio superiore coloniale, in tutti gli altri casi di attività industriali. Le autorizzazioni possono prescrivere anche il termine entro il quale l'esercizio deve iniziarsi, sotto comminatoria della decadenza. Il ministro delle colonie può anche concedere un diritto di esclusività, per un periodo non superiore a quindici anni, ad impianti o ampliamenti di industrie; in tal caso il decreto deve essere motivato ed indicare espressamente gli obblighi imposti al concessionario, con la clausola della revoca della concessione nel caso di inosservanza degli obblighi stessi.

Mentre tutto un nuovo ordinamento amministrativo è in corso di attuazione nell'Africa orientale italiana (che comprende, con l'Eritrea e la Somalia, l'impero di

---

(130) Salve alcune eccezioni, come per i venditori ambulanti, i venditori di bevande per indigeni e i ristoranti indigeni.

Etiopia; cfr. art. 1[1] r. d. l. 1° giugno 1936, n. 1019) (131), è già allo studio anche un complesso piano di colonizzazione organica e di industrializzazione di tali territori, piano diretto dai competenti organi dello Stato, con la collaborazione delle organizzazioni sindacali (132).

Una prima importante manifestazione è costituita dalle delibere prese, in una riunione del 16 giugno 1936, tra rappresentanti sindacali e funzionari dello Stato, presieduta dal ministro per le colonie. Si è stabilito:

1) il ministero delle colonie, presi gli opportuni accordi col ministero dell'agricoltura e foreste, si avvarrà della collaborazione delle confederazioni sindacali competenti per lo studio tecnico e per la realizzazione dei programmi di colonizzazione.

2) sempre d'intesa col ministero dell'agricoltura e foreste, saranno stabilite le varie colture cui dar corso in Etiopia, e quindi saranno determinate le zone — che, anche per ragioni di difesa della razza, saranno tenute nettamente distinte — da assegnarsi ai seguenti diversi tipi di colonizzazione:

a) *colonizzazione demografica nazionale*: sarà affidata a organismi più specializzati in tale attività. Il terreno coltivato pas-

---

(131) Cfr. l'art. 63 di tale r. d. l. sull'estensione ai nuovi territori della legislazione eritrea e somala e l'art. 65 sull'abrogazione della l. 6 luglio 1933, n. 999; l. 25 gennaio 1934, n. 146 e r. d. l. 17 gennaio 1935 (convertito con legge 11 aprile 1935, n. 783).

(132) Cfr. Biagi: *L'ordine corporativo e l'Etiopia*, « Corriere della Sera », 4 giugno 1936.

sera in un secondo tempo in proprietà dei coltivatori;

b) *piccola proprietà*: si affideranno piccoli e medi appezzamenti di terreno ad agricoltori provvisti di modesto capitale;

c) *colonizzazione di tipo industriale*: potrà essere attivata in quelle zone ove non sia possibile la colonizzazione demografica e verrà affidata a enti costituiti per iniziativa delle competenti confederazioni e controllati dal ministero delle colonie e dai governi locali;

d) *compartecipazione con gli indigeni*: potrà essere utile per la coltivazione dei prodotti industriali, specialmente in quelle zone dove non sia possibile, o non si ritenga opportuna, l'immigrazione di nazionali;

e) *coltivazioni indigene*: con la guida e l'aiuto dei servizi tecnici governativi, anche mediante distribuzione di mezzi meccanici, in modo da migliorare e aumentare la produzione locale elevando il tono di vita della popolazione.

3) Sarà subito dato corso:

a) a un esame preliminare della situazione giuridica dei terreni, per conciliare le esigenze della colonizzazione nazionale col rispetto dei diritti dei nativi;

b) a un esame tecnico delle condizioni agrologiche locali, per determinare le colture possibili e il relativo tipo più adatto di colonizzazione. Commissioni di esperti saranno costituite dal ministero delle colonie, d'intesa con quello dell'agricoltura e foreste e con la partecipazione di tecnici delle competenti confederazioni;

4) si costituisce presso il ministero delle

colonie un comitato di esperti nell'agricoltura in A. O., per l'esame tecnico dei progetti di colonizzazione, che vengono presentati al ministero stesso. Esso è composto dal direttore dell'Istituto agricolo coloniale, organo del ministero, dal presidente della Confederazione dei lavoratori dell'agricoltura, dal segretario nazionale del Sindacato tecnici agricoli e dal direttore generale per l'agricoltura del Ministero dell'agricoltura e foreste (132 *bis*).

Dopo il problema agricolo è stato preso in esame quello industriale. Il ministro delle colonie ha riassunto il risultato delle indagini preliminari — condotte da funzionari dello Stato, organizzatori sindacali e tecnici — ed ha stabilito i principii di massima ai quali dovrà uniformarsi tanto l'intelaiatura organica, quanto l'attività funzionale del nuovo Impero.

L'ampia discussione svoltasi ha portato alle determinazioni seguenti:

1) il ministero delle colonie, presi gli opportuni accordi con il ministero delle corporazioni e, per quanto di sua competenza, con quello dell'agricoltura e foreste, si avvarrà della collaborazione dei competenti organi sindacali e corporativi, per lo studio e la soluzione di problemi generali attinenti allo sviluppo industriale;

2) alle dipendenze del Governo generale dell'A. O. I. saranno istituiti: *a)* un ispettorato tecnico corporativo per la consulenza

(132 *bis*) Sulla prima attività di questo comitato cfr. *Corriere della sera*, 27 luglio 1936.

ai governi locali ed agli enti privati, per la protezione e disciplina del lavoro e per il rilevamento statistico; *b*) un ufficio geologico; *c*) un laboratorio chimico. E' in via di costituzione un corpo minerario coloniale;

3) l'attività dei detti organi coloniali sarà coordinata con quella del Regno. A tale scopo il ministero delle colonie si avvarrà del Consiglio delle Ricerche e per il tramite del ministero delle corporazioni, del Consiglio superiore delle miniere, del R. ufficio geologico e del Reale Corpo delle miniere, della corporazione della chimica, della corporazione delle industrie estrattive, e, in genere, degli altri uffici, enti e collegi posti alle dipendenze del Governo centrale;

4) l'indirizzo della politica industriale in A. O. I. dovrà informarsi al contemperamento di tre finalità essenziali: *a*) sopperire alle esigenze locali, in relazione segnatamente allo sviluppo dell'agricoltura, dell'attività mineraria e di quella commerciale; *b*) venire incontro alle esigenze della Madrepatria, integrandone, fin dove sia consentito, la potenzialità; *c*) aprire le prime correnti ai traffici con l'estero, per allargare progressivamente, con l'abbassamento dei costi, la sfera di assorbimento della produzione locale;

5) sarà favorita, nel più ampio modo, l'attività delle aziende parastatali e della privata industria. Questo complesso di attività, nell'interesse delle singole imprese e di quello superiore della economia pubblica, sarà coordinato e controllato dallo Stato, ad evitare duplicazioni ed interferenze, errori e speculazioni;

6) sarà riveduto, per meglio adattarlo alle condizioni locali, l'ordinamento fondiario dell'A. O. ed esteso, in quanto conveniente, con le dovute modifiche, il resto della legislazione patria in materia industriale, specie per quanto si riferisce alla produzione ed elaborazione delle materie prime;

7) si costituisce, presso il ministero delle colonie, un comitato (con rappresentanze sindacali) per l'esame dei progetti relativi ad attività industriali in A. O., che vengono presentati al ministero stesso.

Agli studi è sollecitamente seguito un r. decreto (in corso di pubblicazione) per la disciplina organica dell'attività economica in A. O. « L'azione di avvaloramento dell'A. O. I. — spiega un comunicato ufficiale del Consiglio dei ministri del 4 luglio 1936 — deve svolgersi ordinatamente secondo piani sistematici ed in base alla conoscenza precisa della realtà dei possibili sfruttamenti. Le iniziative dei privati, che si presentano oggi nei più svariati campi di applicazione per essere attuate nei territori dell'Impero, devono essere disciplinate e controllate dallo Stato. Il Regime fascista è in condizioni di poter attuare nell'Africa Orientale Italiana quella forma di colonizzazione integrale, che è data dal popolamento dei territori con la esuberanza demografica della Nazione e dall'avvaloramento a carattere economico. In tale campo è evidente che ci si debba fondare sull'ordinamento corporativo della Madre Patria, ed è perciò che agli organi sindacali e corporativi del Regno è opportuno fare ricorso per la selezione e il coordinamento, se non pure per la formazione iniziale,

di tutte quelle iniziative che siano espressione dell'attività economica della Madre Patria ».

Il decreto istituisce presso il ministero delle colonie le Consulte per l'agricoltura, per l'industria, per il commercio e per i trasporti. Tali Consulte saranno organi dei quali si dovrà sentire il parere sui piani di avvaloramento dell'Impero, presentati da enti e da privati al ministero delle colonie. Funzioneranno presso il ministero stesso e saranno composte dai rappresentanti delle confederazioni e delle amministrazioni statali interessate, oltre che da esperti per singole materie e per tutto ciò che si riferisce alla colonizzazione.

Alle accennate quattro Consulte è stato poi deciso di aggiungerne una quinta del lavoro, chiamata a dar parere sui contratti collettivi di lavoro ed impiego e sulle provvidenze in materia di tutela del lavoro, di assistenza e di previdenza (*a*).

Il controllo delle varie iniziative economiche, già stabilite in linea di principio, si svolgerà innanzitutto attraverso i Consigli provinciali dell'economia corporativa, i quali avranno il parere degli organi sindacali periferici e delle Federazioni di categoria per i requisiti tecnici ed economici, e dei Fasci per i requisiti politici e morali. I Consigli provinciali trasmetteranno quindi le richieste — corredate delle informazioni relative — al Ministero delle colonie, il quale, in sede consultiva, si avvarrà delle consulte coloniali. Con questo sistema in primo luogo

(*a*) Cfr. Appendice.

si eviterà la dispersione di energie, il nascere di organismi deficienti o malsani, il danno dei tentativi male indirizzati o mal preparati, l'intralcio che iniziative affini potrebbero recarsi fra loro. Inoltre ogni organismo economico, di qualsiasi entità e di qualsiasi regione, avrà il modo di far pervenire automaticamente agli organi centrali le sue richieste, mentre, in mancanza di questo sistema di controllo, solo le organizzazioni di una certa potenza avrebbero potuto sottoporsi alle spese e ai procedimenti necessari per giungere sino agli organi centrali.

Non saranno concessi esclusività e monopoli di nessun genere se non ad Enti statali o direttamente controllati dallo Stato. Per questi ultimi le concessioni avranno una durata di soli 15 anni e saranno circondate di speciali limitazioni. Il sistema dei monopoli privati, oltre ad aver dato sempre risultati poco incoraggianti, urta con le concezioni economiche e sociali del Fascismo. Non formazioni ipertrofiche e mostruose, ma organismi snelli e vivaci; e soprattutto, ove sia possibile, organismi che si identifichino con l'organismo familiare.

Sono intanto in corso di costituzione numerose « compagnie per prodotti o ramo di produzione » (società anonime per azioni).

La Confederazione degli industriali è stata chiamata ad istruire le domande (132 *ter*).

(132 *ter*) Sono in corso di costituzione Compagnie per la utilizzazione delle materie prime e delle derrate alimentari, e precisamente quelle concernenti il cotone, la lana, le fibre tessili varie, i minerali, i legnami, il caffè, le carni, il latte, i semi oleosi, le pelli, il cacao; Compagnie alle quali

La sua attività in materia avrà, probabilmente, carattere continuativo.

Così anche l'economia dell'Africa orientale italiana si orienta immediatamente in senso *funzionale* corporativo, con la determinazione di un piano organico di lavori diretto e controllato dallo Stato e con la collaborazione delle varie categorie produttive (133).

E' prematuro dire se e come anche l'ordinamento *strutturale* corporativo metropolitano potrà essere esteso nell'Africa orientale. Ma è da rilevare che già un riflesso se ne può scorgere nella costituzione della Consulta — alla quale il Governatore generale vicerè deve sottoporre tra l'altro l'esame dei « programmi di carattere economico » — in

---

possono partecipare tutte le ditte che appartengono alla rispettiva categoria d'industria.

Sono in corso di costituzione anche Compagnie per vari altri rami di attività: per l'industria dei laterizi, per la produzione di cementi, calce, gesso e manufatti, per il montaggio e la messa in opera di infissi e mobili, per la utilizzazione di piante ed erbe medicinali, per l'utilizzazione di estratti concianti, per l'impianto e l'esercizio di uno stabilimento poligrafico in Addis Abeba. Cfr. « L'Organizzazione industriale », 1936, 16 luglio e 6 agosto. Cfr. pure DE STEFANI: *Le Compagnie industriali nell'Africa orientale italiana*, « Corriere della Sera », 23 agosto 1936; VOLPI: *L'Impero e l'industria*, « Azione imperiale » e « L'Organizzazione industriale », 10 settembre 1936. Sulle possibilità dell'azione cooperativistica cfr. BORSELLI: *L'organizzazione dell'Etiopia e le cooperative*, « Lo Stato corporativo », 1936, n. 9, p. 10 s.

(133) L'infrazione ai doveri di collaborazione fra le classi è anche nelle colonie dell' A. O. prevista come reato con l'estensione del codice penale metropolitano (art. 502 ss.): cfr. 53 r. d. 1° giugno 1936, n. 1089.

quanto di essa sono chiamati a far parte sei cittadini italiani « scelti fra gli appartenenti alle categorie della produzione e del lavoro dell'A. O. I. » (art. 24 r. d. l. 1° giugno 1936, n. 1019).

Per la Libia salienti sono le norme su le concessioni agricole, pastorali ed industriali (r. d. 7 giugno 1928, n. 1695, modificato con r. d. 29 dicembre 1932, n. 1892; decr. min. 30 luglio 1928, n. 182) e sull'erogazione di contributi a favore della colonizzazione demografica (r. d. 29 luglio 1928, n. 2433), in armonia alle dichiarazioni VII e IX della Carta del lavoro.

Mentre è rispettata, entro certi limiti, la iniziativa privata del concessionario di terreni indemaniati, essendo egli arbitro di scegliere, secondo le diverse zone di colonizzazione, il tipo di coltivazione, in conformità alle condizioni ambientali, l'andamento generale dell'industria agraria, la conduzione e la sistemazione tecnica dell'azienda, dall'tro canto il governo incoraggia la colonizzazione (134):

— cedendo detti terreni a bassissimo prezzo, mediante la erogazione di contributi che vanno fino al 50 % per alcune opere (costruzione di pozzi ed opere in genere che abbiano per iscopo la raccolta, la derivazione ed il regolamento delle acque, costruzione di strade vicinali, rimboschimento, ecc.), e mediante la erogazione di altri contributi in rapporto al numero delle famiglie italiane immesso nel fondo, o per favorire l'aumento

(134) Cfr. VALENZI, *op. e loc. cit.*

del patrimonio zootecnico, la bachicoltura, l'apicoltura, ecc.;

— e tutelando la produzione, ad es., con l'organizzazione dell'esportazione ortofrutticola (cfr. decreto govern. 12 aprile 1930), a somiglianza dell'opera svolta in Italia dall'Istituto nazionale delle esportazioni.

L'incoraggiamento non è disgiunto dal controllo, che è esercitato dal Governo in vari gradi d'intensità, prescrivendosi che al principio di ogni anno il concessionario presenti, per l'approvazione, il programma delle opere di avvaloramento che intende eseguire nell'anno, in base al disciplinare di concessione, riservandosi l'approvazione di subconcessioni prima che siano compiute le opere di trasformazione fondiaria; sostituendosi nella gestione al concessionario ed anche, se questi si renda inadempiente nell'esecuzione delle opere assunte, revocando la concessione.

Pertanto nel concetto del legislatore che — secondo l'autorevole attestazione del Valenzi (135) — si viene sempre più chiarendo ed attuando in pratica, la concessione di terreni demaniali, a scopo di colonizzazione, non è più un atto che esaurisca la sua portata giuridica in un rapporto di diritto privato, per quanto speciale, ma viene assumendo la natura di un rapporto di diritto pubblico, in virtù del quale, dal presupposto dell'interesse dello Stato alla colonizzazione della Libia, nasce la conseguenza che il privato, sino a

(135) Presidente della Corte di Appello di Tripoli, *Op.* e *loc. cit.*

valorizzazione avvenuta, « assume soprattutto la veste di fiduciario, accettato dal Paese (e per esso il Governo), per il raggiungimento di numerosi scopi di questo, attraverso la completa bonifica del territorio ».

L'opera di colonizzazione può essere favorita dal commissariato per le migrazioni e la colonizzazione interna, in quanto questo provveda, d'accordo col ministero delle colonie, ad agevolare le correnti migratorie verso le nostre colonie (art. 12 legge 9 aprile 1931, n. 358).

Attività notevole potrà essere svolta anche dall'Istituto nazionale fascista per la previdenza sociale. Esso infatti è autorizzato a promuovere iniziative dirette a incoraggiare e favorire la colonizzazione demografica, mediante la formazione della piccola proprietà terriera in determinate zone, non solo del territorio nazionale, ma anche delle colonie, d'intesa col predetto commissariato e col ministro delle colonie, quando trattasi d'iniziative da attuarsi nei territori coloniali (art. 84 r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1823) (136).

Ma sopratutto importante è l'apposito Ente per la colonizzazione, già della Cirenaica (r. d. l. 11 giugno 1932, n. 696, conv. con legge 3 aprile 1933, n. 441) ed ora della Tripolitania e Cirenaica (r. d. l. 11 ottobre 1934, n. 2038, conv. con legge 8 aprile 1935, n. 759). L'Ente ha lo scopo di porre in valore, mediante la colonizzazione con fami-

(136) Gli investimenti per le iniziative accennate non possono superare il quinto della disponibilità dei fondi dell'assicurazione per la disoccupazione (cpv. art. cit.).

glie della madre patria, i terreni della Tripolitania e Cirenaica che siano attribuiti al suo patrimonio dallo Stato. Con decreto del Capo del governo, di concerto coi ministri delle colonie e delle finanze, l'attività dell'Ente può essere estesa alle altre colonie. L'Ente ha personalità giuridica ed è sottoposto alla vigilanza del commissariato per le migrazioni, su ricordato, e del ministero delle colonie. Ha un proprio statuto (approvato con decreto del Capo del governo 19 novembre 1932, *Gazz. uff.* 16 dicembre 1932, n. 289). I Governi della Tripolitania e Cirenaica possono affidare all'Ente l'esecuzione dei lavori di manutenzione di strade e di rimboschimento, secondo i piani da essi predisposti e in base ad accordi da prendersi di volta in volta (137).

Nel campo industriale è stato esteso alla Libia il sistema metropolitano di controllo delle industrie. Con r. d. infatti del 26 set-

---

(137) E' pure da tener presente che le famiglie che dovranno essere inviate in Tripolitania e Cirenaica saranno scelte con criteri tecnico-professionali, esclusivamente tra gli iscritti al P. N. F., fra gli appartenenti alla M. V. S. N. e fra gli ex combattenti (art. 5 r. d. l. del 1934 cit.).

L'Ente, sin dal suo primo anno di vita, ha svolto in Cirenaica un'attività considerevole (cfr. « S. C. » 1933, LX, 749 s.) facendo sorgere due centri rurali (di oltre 80 case coloniche) e iniziandone la costruzione di altri due (con 160 case), nonchè di un centro pastorale. Per la prima attività in Tripolitania cfr. una relazione dell'Agenzia « Le Colonie » pubblicata in « Corriere della Sera », 3 ottobre 1936.

Sul particolare sistema economico coloniale, pubblicistico, ma non statalizzato, proprio dell'Ente cfr. MONDAINI: *Colonie e corporativismo*, in « Atti II Convegno coloniale », p. 64 s.

tembre 1935, n. 2146 sono state estese in tale colonia le norme emanate nel Regno con legge 12 gennaio 1933, n. 141 e con i rr. dd. 15 maggio 1933, n. 590, 1° marzo 1934, n. 630 e 28 settembre 1934, n. 1764, riguardanti l'autorizzazione di nuovi impianti industriali o di ampliamenti di impianti esistenti, e integrate, per quanto riguarda le industrie dichiarate fondamentali per la fabbricazione di prodotti essenziali per la difesa della Nazione, dal r. d. l. 18 novembre 1929, n. 2488.

Qualche modifica di dettaglio si è resa necessaria. Così della commissione, prevista dall'art. 5 del r. d. 15 maggio 1933, n. 590, fa parte un rappresentante del ministero delle colonie, che vi interviene solo quando siano trattate questioni riguardanti gli impianti industriali della Libia.

L'autorizzazione è concessa dal ministero delle colonie, di concerto con il ministero delle corporazioni, sentito il parere del consiglio superiore coloniale, e, per quanto riguarda le industrie di cui al r. d. l. del 1929, n. 2488, sentito anche il comitato supremo di difesa. Le domande dirette ad ottenere la prescritta autorizzazione debbono essere inoltrate al Governo della colonia, per il tramite del consiglio dell'economia corporativa di Tripoli o di Bengasi. Il Governo della colonia, a sua volta, le trasmette, con proprio parere, al ministero delle colonie.

Senza entrare in altri dettagli, che esorbiterebbero dai limiti di queste pagine, le riferite esemplificazioni mostrano come la economia coloniale abbia una *spiccata fun-*

zione corporativa. Anche nelle colonie vige pertanto il principio della *proibizione della autodifesa di classe*, già proclamato dalla legge sindacale metropolitana del 5 aprile 1926, n. 563 e poi trasfuso nel vigente codice penale, codice esteso (come ho già notato a suo luogo) nelle colonie stesse, dove pure pertanto sono penalmente perseguiti i reati contro l'economia pubblica (scioperi, serrate ecc.).

Oltre che una *funzione*, deve aver anche una *struttura* corporativa l'economia coloniale? La questione, che ho sopra prospettata per l'A. O., può farsi (ed è stata già fatta) per tutte le colonie.

Fu dibattuta specialmente al I° (Firenze 1931) e più largamente al II° (Napoli 1934) Congresso di studi coloniali (138), nonchè

---

(138) Cfr. R. ISTITUTO SUP. DI SCIENZE SOCIALI E POLITICHE: CENTRO DI STUDI COLONIALI: « *Atti* » del I. Congresso, vol. V: CUTELLI: *Diritto corporativo e dominazione*, p. 151 ss.; GIACCARDI: *L'ordinamento corporativo nelle colonie italiane*, p. 170 ss. (con sunto della discussione relativa, 195 s.); « Atti », del II. Congresso, vol. V: MONDAINI: *Colonie e corporativismo*, p 53 ss.; CIOCHITTI: *Colonie e corporazioni*, p. 88 ss.; (dello stesso A. cfr. due articoli in « Rassegna corporativa », 1933, p. 68 ss. e 1934, p. 177 ss. in senso contrario all'estensione dell'ordinamento sindacale metropolitano alle colonie); GIACCARDI: *Il corporativismo coloniale e i più recenti sviluppi dell'ordinamento corporativo*, p. 92 ss., (è questa la trattazione più importante dal punto di vista giuridico positivo, riprodotta in « *S. C.* » 1935, II, p. 496 ss.); MATEIDA: *Orientamenti corporativi del problema coloniale*, riassunto, p. 105 seg.; CASTELBARCO: *L'ordinamento sindacale corpo-*

al Consiglio superiore delle colonie e alla Commissione per il lavoro nelle colonie.

In seno a tale Commissione il problema dell'estensione o meno degli istituti sindacali e corporativi del Regno nelle colonie, e più particolarmente nella Libia, la sola colonia ritenuta, allo stato dell'organizzazione economico-sociale, atta a un possibile esperimento, diede luogo a lunge e vivaci discussioni, nelle quali due tendenze si trovarono di fronte, una favorevole e l'altra contraria (139).

Quest'ultima tendenza si fondava sulla considerazione della convenienza di escludere la costituzione di associazioni sindacali nelle colonie, dove si hanno condizioni economiche e politiche assai diverse da quelle del Regno. In colonia, dicevano i sostenitori di questa tendenza, il Governo dirige e spesso direttamente gestisce le imprese di ca-

---

rativo nelle colonie italiane, p. 106 ss. (dello stesso A. cfr. *L'ordinamento sindacale corporativo nell'organizzazione delle colonie italiana*, Milano, 1934).

Molto importante è un articolo di S. E. ALESSANDRO LESSONA: *Corporativismo in colonia*, in « Politica sociale », 1933, p. 17 ss., nonchè la cit. relazione del sen. SCHANZER alla Commissione di Finanza per il 1935. « Atti » del Senato, legisl. XXIX, 1ª sess. 1934-35, doc. n. 543-A 8 maggio 1935, p. 22 ss., riprodotta in parte nel n. 19 del 1935 de « L'Azione coloniale » col titolo *Evoluzione corporativa nelle colonie*.

(139) Gli Atti dei lavori della Commissione non sono pubblicati, ma i dibattiti si trovano riassunti nella citata relazione Schanzer, presidente della Commissione, e di tale relazione qui mi valgo riproducendone i punti essenziali, come la migliore fonte illustrativa dei motivi ispiratori della legislazione sindacale libica.

rattere economico, e come ne sostiene in notevole parte gli oneri finanziari, mediante l'erogazione di notevoli sussidi, così deve anche poter regolare in assoluta indipendenza tutti i fattori della produzione e quindi anche i rapporti di lavoro. L'intervento delle associazioni sindacali potrebbe rappresentare un elemento d'indisciplina nel campo politico e creare degli inconvenienti nel campo della produzione.

Inoltre, ed è stato questo l'argomento politico principale dei sostenitori della detta tesi, la costituzione delle associazioni sindacali potrebbe costituire un pericolo per la nostra politica indigena, nel senso che, mentre non sarebbe prudente comprendere nelle associazioni sindacali anche gli indigeni, d'altro lato la loro esclusione non sarebbe scevra d'inconvenienti, visto che la loro vita economica è ormai strettamente legata a quella degli elementi metropolitani.

Tuttavia la maggioranza della commissione si pronunciò per la costituzione delle associazioni sindacali in Libia per i cittadini metropolitani.

E' da notare che già qualche anno indietro si era avuta una proposta per l'estensione alla Tripolitania dell'ordinamento sindacale e che il relativo schema di decreto era stato esaminato e ritenuto meritevole di approvazione, nel 1930, dal Consiglio superiore coloniale.

Stimò pertanto la maggioranza della Commissione che, se tale proposta non aveva allora avuto attuazione, perchè ritenuta prematura dal Governo, poteva essere ri-

presa, come base per un primo esperimento, dato il tempo trascorso e i progressi conseguiti nell'economia coloniale, e ciò tanto più considerando che in Libia si era ormai creata una situazione di fatto e, in parte, anche di diritto, che non poteva essere ignorata. Ed invero, il Governo della Tripolitania aveva fino dal 1932 invitato tutti gli enti pubblici della colonia ad assicurare, per quanto possibile, al personale dipendente, le garanzie della Carta del lavoro; la Corte d'appello di Tripoli aveva riconosciuto che le dichiarazioni contenute nella Carta del lavoro, quali principi generali del diritto, potevano essere applicati anche nella colonia; il Presidente della stessa Corte d'appello aveva più volte fatto presente la necessità di estendere alla Libia le norme riguardanti la magistratura del lavoro: era stata istituita in Tripolitania, con decreto Governatoriale, del 1933, una Commissione del lavoro per dar pareri sui patti di lavoro e svolgere opera di amichevole componimento delle controversie fra categorie di produttori; erano stati istituiti, per alcune categorie, uffici di collocamento a Tripoli e a Bengasi, ed erano pure stati istituiti, di fatto, in Tripolitania, dei sindacati e un Comitato intersindacale (140).

Così stando le cose, rinunziare a regolare la materia avrebbe significato lasciar attuare i principii sindacali fuori di apposite

---

(140) Oltre che a Tripoli un altro comitato intersindacale pare sia stato istituito anche a Bengasi, entrambi con funzioni analoghe a quelle dei comitati intersindacali metropolitani, cfr. Pistolese: *L'ordinamento corporativo*, p. 34.

norme legislative, con tutti gli inconvenienti che importa un movimento non disciplinato dalla legge.

Si aggiunga che lo stesso Governo della Libia ed i dirigenti locali del Partito Nazionale Fascista insistevano per la sollecita estensione dell'ordinamento sindacale.

La diversità dell'ambiente coloniale da quello della Madrepatria è sembrato, poi, non un motivo sufficiente per escludere l'applicazione del sistema sindacale, ma piuttosto una ragione per circondare tale applicazione di tutte le necessarie cautele e per apportarvi quelle modificazioni che le particolari condizioni dell'ambiente economico, sociale e politico delle colonie richiedono.

Nè è sembrato il caso di trarre un argomento contrario all'estensione in parola dal fatto che il numero dei lavoratori metropolitani in colonia è ancora relativamente esiguo, poichè tutta l'azione del Governo fascista tende ad intensificare il popolamento metropolitano della Libia. Ed è, quindi, giusto e necessario che le masse dei lavoratori, che successivamente si immetteranno in colonia, vi trovino già in atto una legislazione del lavoro, modellata sui principi fondamentali dell'ordinamento vigente nella Madrepatria. Non è conveniente, infatti, porre il lavoratore che si reca in colonia, e che deve essere in ogni maniera incoraggiato, in condizioni inferiori a quelle di cui i lavoratori godono nel Regno.

L'ordinamento in seguito adottato (come sarà esposto più oltre) segue nelle grandi

linee la legislazione sindacale del Regno, tenendo però conto delle particolari esigenze dell'ambiente coloniale e, specialmente, dando al Governatore i necessari poteri, sia per l'autorizzazione relativa alla costituzione dei sindacati, sia per la vigilanza sullo svolgimento della loro attività.

L'aspetto più delicato del problema rimane quello relativo all'applicazione o meno dell'ordinamento agli indigeni, per la sua grande importanza in rapporto a tutta la politica coloniale.

E' stato autorevolmente sostenuto che l'appartenenza alle organizzazioni sindacali presuppone negli individui almeno l'idea dell'associazione e della funzione associativa, sulla cui base soltanto può sorgere e profondamente svilupparsi l'associazione di lavoro, intesa come soggetto ausiliario dello Stato per la realizzazione di fini che trascendono le limitate possibilità e spinte individuali. Ora gli indigeni, arretrati nel cammino della civiltà del pensiero, non sarebbero assolutamente in grado di capire gli scopi e la portata della nuova legislazione del lavoro e verrebbero quindi solamente a beneficiare di un immeritato privilegio. D'altra parte escluderli dall'ordinamento corporativo equivarrebbe praticamente a creare esiziali disparità di condizioni di lavoro, che si ripercuoterebbero sensibilmente sull'economia locale. Nè certe vie di mezzo apparirebbero convincenti, perchè troppo complesse rispetto alla possibilità di attua-

zione o troppo discostantisi dai principii del corporativismo metropolitano (141).

Da altri invece si è sostenuto che l'adattare alle condizioni speciali dell'ambiente e fare accettare dagli indigeni i principii ed i metodi corporativi non dovrebbe esser difficile in quanto essi rispondono a certe loro tradizioni e propensioni (142). Si è pure osservato che il corporativismo, quale ordinamento di gruppi economici a legame gerarchico, trova già nelle società primitive i suoi quadri naturali senza bisogno di crearli artificialmente: la tribù, la cabila, la famiglia, i capi indigeni, la proprietà collettiva, le costituzioni di carattere rudimentalmente corporativo scaturenti dallo spirito associativo, nel mondo islamico in ispecie (confra-

---

(141) Così A. Lessona, *op. cit.* p. 21 s., il quale però concludeva il suo studio con un atto di «fede» per il «domani corporativo coloniale» dando «tempo al tempo».

(142) Malvezzi: *La politica indigena nelle colonie*, Padova 1933, p. 33 s. Ricorda il Malvezzi (*loc. cit.*) che in Somalia è stato attuato uno dei più geniali sistemi di collaborazione indigena alla valorizzazione agricola coloniale, ideato da S. A. R. il Duca degli Abruzzi. Tale sistema consiste nel concedere a famiglie coloniche somale limitati appezzamenti di terre e poderi, bonificati dalla società agricola italo-somala e da essa ridotti irrigui dell'estensione di circa un ettaro ciascuno, perchè siano dal colono coltivati per metà a colture alimentari (granturco, dura, etc.) e l'altra metà a colture industriali (cotone, sesamo ecc.). I prodotti delle colture cerealicoli vanno per intero a beneficio della famiglia del coltivatore, mentre i prodotti delle colture industriali passano a totale disposizione della società, la quale quindi, fornendo al colono la terra boni-

ternite, associazioni di mestiere ecc.) (143), e così via; tutte categorie, che basta conservare, informandole ai principii nuovi, per avere un ordinamento indigeno intonato col corporativismo (144).

D'altro canto, pur ritenendo che i principii accolti dalla legislazione corporativa possano essere innestati in istituzioni locali preesistenti, aventi rudimentale aspetto di corporazione di mestiere, si è sostenuto che rispetto agli indigeni occorre aver vigile il senso della realtà e cercare unicamente di soddisfare le loro esigenze, senza, però, che essi abbiano, con la parificazione fra datori e prestatori di lavoro, che sorge dalla organizzazione sindacale, un progresso

---

ficata e resa irrigua, l'aja, l'abitazione colonica, il bestiame e i grandi attrezzi da lavoro, prestiti in denaro o in derrate, l'assistenza medica e premi di produzione, ottiene dallo stesso colono la sua prestazione d'opera gratuità per il lavoro di preparazione dei terreni, per la cura delle colture, per la raccolta e la manipolazione dei prodotti agricoli di spettanza della società. Questo sistema ha permesso la stabilizzazione dell'agricoltore indigeno e il regolare esercizio delle colture. Cfr. sopra nel testo un cenno sulle bonifiche della zona di Genale.

(143) Sulle corporazioni di mestiere musulmane cfr. C. A. Nallino in « Enciclopedia Italiana », vol. XI, p. 463 e la bibliogr. ivi cit.

(144) Mondaini in « Atti » cit. II. Convegno, vol. V. p. 80 s.; cfr. pure Fornari: *La corporazione come nuova politica coloniale*; « Critica fascista », 15 aprile 1934, p. 143; Castelbarco: *L'ordinamento sindacale corporativo*, cit., p. 130 (con rinvio al Giaccardi sulle corporazioni indigene tripoline di tessitori, argentieri, lavoratori di cuoio, che per altro non sembra che di fatto esercitino particolari funzioni sindacali).

troppo brusco od accolgano nel loro animo infondate aspirazioni (145).

Il grave problema ha attirato il più attento esame della Commissione per il lavoro coloniale.

La politica delle grandi Potenze coloniali (si è fatto rilevare) presentò in passato metodi diversi, per non dire tra loro opposti: da un lato il sistema britannico, consistente nel disciplinare in modo separato le condizioni di vita della società europea e dll'indigena; dall'altro il metodo francese, tendente all'assimilazione fra le due società. Ma vi è pure un metodo intermedio, che è quello seguito dalla politica coloniale italiana e che ormai viene gradatamente adottato anche dalle altre grandi Potenze coloniali; ed è il metodo che, anzichè stabilire una netta separazione fra società europea e società indigena, ed anzichè seguire l'irraggiungibile miraggio di una sompleta assimilazione fra l'una e l'altra, tende ad una fruttuosa collaborazione fra i due elementi, la quale, mantenendo ferma l'autorità e il prestigio metropolitano e rispettando, d'altra parte, in giusta misura le particolari condizioni della società indigena, si propone il fine di rendere l'elemento indigeno partecipe dell'opera di colonizzazione e di valorizzazione del suolo coloniale e di legare gl'indigeni agl'interessi dei coloni, in un giusto contemperamento delle esigenze speciali dell'ambiente coloniale e

---

(145) Cucinotta, *op. cit.*, p. 495 s. Sull'argomento cfr. pure Scaparro: *L'ordinamento corporativo e le colonie*, Tripoli 1931.

delle necessità della Potenza colonizzatrice. La politica di collaborazione, così intesa, è la sola (si è concluso) che possa garantire il successo dell'opera di colonizzazione ed avviare la società indigena, specie nelle colonie di popolazioni sufficientemente progredite, verso delle possibilità di graduale assimilazone agli ordinamenti metropolitani (146).

Fissato questo generico principio intermedio, in concreto si è ritenuto d'escludere gli indigeni dalla partecipazione alle associa-

---

(146) Relazione Schanzer cit., *loc. cit.* Una più intensa politica di collaborazione si era già tentata in precedenza, col sistema di parlamenti locali in armonia a promesse fatte alle popolazioni libiche con proclami del 6, 7 e 13 ottobre 1911 e ad impegni assunti nei preliminari di pace italo-turca (cfr. a tal proposito MALVEZZI: *La politica indigena nelle colonie*, Padova 1933, p. 330 ss.). In virtù del d. l. 1° giugno 1919 n. 931 sull'assetto della Tripolitania il governo locale era costituito, oltre che da un regio governatore e da altri organi civili e militari, da un parlamento locale eletto dalle popolazioni, con un numero limitato di membri di diritto e di nomina governatoriale rappresentanti il governo. I rappresentanti elettivi erano in ragione di uno ogni ventimila abitanti: dovevano aver compiuto il trentesimo anno di età ed essere cittadini metropolitani od essere considerati cittadini italiani a sensi dell'art. 1 dello stesso decreto (art. 13-10; per una norma transitoria cfr. art. 24). Il parlamento era competente ad approvare, prima che fossero emanati, gli ordinamenti necessari per l'applicazione dei principii contenuti nel decreto, e inoltre a deliberare sull'imposizione dei tributi diretti e sui criteri direttivi di determinati servizi pubblici civili (art. 20). Inoltre presso ciascuna autorità dirigente la regione ed il circondario, ed anche eventualmente presso il distretto, funzionava un consiglio eletto dalle popolazioni tra i cittadini ivi residenti (art. 25). Il parlamento durava in carica per quattro anni e per tre gli altri consigli; il gover-

zioni sindacali. Si è però cercato di regolare anche i loro rapporti di lavoro, sia per accordare anche ad essi una giusta tutela, sia per impedire che, liberi da ogni vincolo, potessero esplicare una dannosa concorrenza ai lavoratori metropolitani, garantiti per un minimo di trattamento da contratti collettivi di lavoro.

La soluzione di demandare alle stesse as-

---

natore aveva facoltà di scioglierli con l'obbligo di convocare i nuovi comizi entro quattro mesi dalla data del suo provvedimento (art. 26).

Un parlamento disciplinato con norme analoghe aveva la Cirenaica (r. d. l. 31 aprile 1919, n. 240 s.), composto, oltre che di membri di diritto e di nomina governatoriale, di «circa cinquanta» rappresentanti delle tribù del territorio e dei centri fabbricati di esso, quale espressione dell'amichevole federazione di tutte le tribù e popolazioni del paese, eletti nella proporzione di uno ogni quattromila componenti o abitanti (o frazione pari o superiore a millecinquecento) (art. 13-14). Erano elettori coloro che si consideravano cittadini italiani a sensi dell'art. 1 dello stesso decreto e i metropolitani di venti anni compiuti (art. 18): l'elettorato attivo e passivo di questi ultimi era subordinato a un'ininterrotta residenza in Cirenaica di tre e di cinque anni rispettivamente (art. 17). Contro i membri del parlamento non si poteva procedere penalmente, se non previa autorizzazione data dal parlamento stesso, salvo il caso di flagrante reato (art. 19). I parlamenti furono aboliti con la legge organica del 26 giugno 1927, n. 1013 sull'amministrazione della Tripolitania e Cirenaica. Su i motivi determinanti il nuovo ordinamento e l'abolizione del regime rappresentativo cfr FEDERZONI: *La politica coloniale del fascismo*, Roma 1927, p 18 ss. e la bibliografia citata dal CUCINOTTA, *op. cit.*, in nota a pag. 143 e in aggiunta ad essa BASSI: *I parlamenti libici*, Modena 1925; GIACCARDI: *Dieci anni di fascismo nelle colonie italiane*, Milano 1924, p. 15 ss.

sociazioni sindacali metropolitane la facoltà di stipulare contratti collettivi per le categorie indigene non parve presentare, per queste ultime, sufficienti garanzie.

D'altra parte, per considerazioni di carattere politico, non si è ritenuto opportuno ammettere in qualsiasi forma nelle associazoni una rappresentanta diretta dell'elemento indigeno, nemmeno per la conclusione di tali contratti.

E' parso miglior partito quello di affidare la tutela degli interessi degli indigeni agli stessi Governi coloniali (considerati come i loro naturali patrocinatori ed offrono garanzia di obiettività), con il sussidio del parere tecnico dei Consigli coloniali dell'economia corporativa. E pertanto si è adottata una formula per la quale il Governatore, tenuti presenti, ove esistano, i contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali dei metropolitani, può con suo decreto sentito il competente consiglio coloniale dell'economia corporativa, stabilire contratti tipo di lavoro, da osservarsi dagli assuntori di lavoratori cittadini italiani libici. Trattasi di contratti tipo e non di contratti collettivi, contratti tipo le cui clausole devono essere in ogni caso osservate nella stipulazione dei contratti individuali (147).

L'esperimento che va ad attuarsi potrà suggerire, col tempo, opportuni ritocchi o sviluppi, sia in rapporto allo stesso ordinamento libico, sia in rapporto all'estensione alle altre colonie, al momento che sarà giudicato politicamente opportuno.

---

(147) Relazione Schanzer, *loc. cit.*

B) L'ordinamento sindacale libico (148).

Vigilanza politica sulle associazioni.

Le associazioni, enti od istituti operanti in colonia sono sottoposti a vigilanza politica o controllo di polizia a norma del t. u. delle leggi di pubblica sicurezza (art. 209 r. d. 18 giugno 1931, n. 773) (149), con uno speciale adattamento per la Tripolitania e

---

(148) Per i raffronti tra l'ordinamento sindacale libico e quello metropolitano rinvio, nelle note seguenti, alle mie *Istituzioni di diritto corporativo* 2ª ed. Utet, Torino, 1935. Sull'ordinamento libico cfr. Pistolese: *L'ordinamento corporativo coloniale*, «Rivista di politica economica, 1936, p. 33 ss., e *L'ordinamento sindacale e corporativo della Libia*, «Il lavoro fascista», 21 dic. 1935, n. 5; Sette: *Ordinamento sindacale in Tripolitania e Cirenaica*, «Giustizia del lavoro», 1936, p. 1 ss.; Biagi: *L'ordinamento corporativo in Libia*, «Corriere della Sera», 26 dicembre 1935. Cobianchi: *Ordinamento sindacale in colonia*, «Le professioni e le arti», 1936, ottobre, 1936, p. 1 ss.; Bertola, *Rassegna di diritto coloniale*, «Rivista di diritto pubblico», 1936. I, 149 ss. Secondo il Bertola la soluzione adottata dal governo è «felicissima e sopratutto ispirata alla sensazione profonda ed esatta delle condizioni e delle esigenze della nostra colonia, non meno che a una giusta comprensione della imprescindibile necessità che l'attuazione dell'ordinamento corporativo non indugi, appena e nei limiti in cui le circostanze lo permettano, ad effettuarsi anche nei territori non metropolitani dello Stato». Anche le norme relative ai cittadini indigeni sembrano all'A., nella loro voluta sobrietà, «veramente felici e ispirati ad una politica legislativa coloniale di profonda sapienza».

(149) Per quanto concerne l'applicazione di tale testo unico alle associazioni sindacali, cfr. *Istituzioni*, § 120 s.

Cirenaica (artt. 215-220 dell'ordinanza di polizia per queste colonie, approvata con r. d. 6 luglio 1933, n. 1104). Le associazioni, enti ed istituti sono obbligati a comunicare all'autorità di pubblica sicurezza l'atto costitutivo, lo statuto e i regolamenti interni, l'elenco nominativo delle cariche sociali e dei soci, e ogni altra notizia intorno alla loro organizzazione ed attività, tutte le volte che ne vengono richieste dall'autorità predetta per ragioni di ordine o di sicurezza pubblica. L'obbligo della comunicazione spetta a tutti coloro che hanno funzioni direttive o di rappresentanza delle associazioni, enti od istituti, nelle sedi centrali e locali, e deve essere adempiuto entro due giorni dalla notifica della richiesta. In tutti i casi di omessa, falsa o incompleta dichiarazione, salve le pene ai singoli contravventori, le associazioni possono essere sciolte con decre-del governatore.

Il governatore inoltre ha facoltà di decretare lo scioglimento delle associazioni ecc. che svolgano comunque attività contraria agli ordinamenti politici costituiti nello Stato. Nel decreto può essere ordinata la confisca dei beni. Contro il provvedimento del governatore si può ricorrere al ministro per le colonie. Contro il provvedimento del ministro non è ammesso ricorso nemmeno per motivi di legittimità.

E' vietato promuovere, costituire, organizzare o dirigere, nel territorio della colonia, associazioni, enti od istituti di carattere internazionale senza l'autorizzazione del governatore. E' altresì vietato di partecipare

ad associazioni ecc. di carattere internazionale senza l'autorizzazione del governatore.

Le sezioni o dipendenze di associazioni, enti od istituti, sciolti nel Regno, si intendono sciolte anche in colonia senza bisogno di alcun provvedimento (artt. 215-218) (150).

Ho ricordato queste disposizioni perchè già prima del nuovo ordinamento sindacale, ora in vigore, si erano andate istituendo in Tripolitania delle associazioni sindacali — a tali disposizioni di polizia sottoposte — con struttura analoga alle corrispondenti associazioni metropolitane (151). Non avevano però una propria personalità giuridica ed eran prive della rappresentanza legale delle categorie per le quali erano costituite, pur svolgendo un importante lavoro preparato-

---

(150) Altre disposizioni concernono la proibizione d'appartenenza a società segrete da parte di pubblici funzionari e di dipendenti da amministrazioni autarchiche o istituzionali (e quindi anche sindacali riconosciute) (art. 219), e l'uso illegittimo di divise e distintivi sociali (tutelando così anche i distintivi delle associazioni sindacali) (art. 220).

(151) Il 21 aprile 1934, per volontà del governatore, furono costituite in Tripolitania le due organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori dell'agricoltura ed analoga iniziativa fu presa per l'artigianato, ammettendo in quest'ultimo, come soci aderenti, anche gli indigeni. Già in precedenza federazioni di agricoltori, industriali e commercianti aderivano alla camera di commercio, cfr. GIACCARDI: *Relazione* cit. L'Associazione fascista della scuola, sezione media, ha provveduto all'organizzazione e al tesseramento degli insegnanti residenti in colonia (cfr. relazione del fiduciario in « Scuola fascista » 28 gennaio 1934).

rio (152), sul quale si è basata l'attuale organizzazione, che ha di recente mostrata la sua efficienza, in occasione della Fiera di Tripoli — mezzo saliente di collegamento tra l'economia metropolitana e quella coloniale — in quanto appunto « sono state chiamate intorno alla Fiera, con intento corporativo, le forze produttive disciplinate nell'organizzazione sindacale » (153).

Speciale menzione merita l'organizzazione dell'artigianato. Essa sorse nel 1934, sotto gli auspici del Governatore generale con i seguenti scopi:

1) per quel che concerne gli artigiani nazionali: *a*) organizzare corporativamente questi artigiani per assisterli e proteggerli secondo le leggi e i regolamenti corporativi e governatoriali; *b*) rappresentarli davanti alle autorità; *c*) rappresentarli ed assisterli nella conclusione dei contratti collettivi, di tariffe e di accordi economici, nonchè nelle controversie; *d*) aiutarli nella risoluzione dei problemi del lavoro, assisterli in materia d'insegnamento professionale, di legislazione del credito ed in tutte le circostanze inerenti all'attività produttiva;

2) per quel che riguarda gli artigiani indigeni: *a*) determinare e classificare la produzione indigena, previo censimento, allo

---

(152) Il tesseramento è stato preceduto dal censimento delle varie categorie, sul quale si basa la odierna organizzazione: cfr. Pistolese: *L'ordinamento* cit., p. 34.

(153) Così si è espresso S. E. Lantini inaugurando l'ultima Fiera. Cfr. « L'organizzazione industriale », 12 marzo 1936, pag. 1, col. 2ª.

scopo di valutarne l'importanza; *b*) migliorare la produzione, mediante corsi professionali tendenti ad applicazioni conformi ai bisogni ed alle esigenze del nostro tempo senza menomarne il carattere tradizionale; *c*) attivare e disciplinare la vendita mediante il credito e cure speciali intese alla partecipazione a fiere ed esposizioni nazionali ed internazionali; *d*) creare delle « collezioni » permanenti a Tripoli ed a Roma, allo scopo di far conoscere sempre più e meglio la produzione indigena, come elemento apprezzabile dello sviluppo turistico coloniale.

Il nuovo organismo, aderente alla Federazione fascista autonoma degli artigiani d'Italia, comprende tutti i nazionali della colonia, padroni di bottega e maestri d'arte e « registra » come aderenti gli artigiani indigeni. Gli artigiani sono ripartiti in 24 arti coloniali e comunità provinciali, che raggruppano oltre cento mestieri (153 *bis*).

Mentre gli artigiani italiani, col nuovo ordinamento sindacale del 1935, hanno avuto il riconoscimento della loro funzione sindacale, è stata svolta un'ampia opera assistenziale a favore degli artigiani indigeni con la creazione, per iniziativa del governatore, dell'Istituto fascista per l'artigianato della Libia, che ha promosso una maggiore attività verso i mercati e creato tre scuole artigiane dell'oreficeria, della ceramica e del tappeto. Notevole è stato il lavoro organizzativo della complessa attività artigiana, che si estende per tutto il territorio della colonia, da Tripoli e i centri costieri fino ai

---

(153 *bis*) Cfr. « S. C. » 1935, I, 952; II, 353.

lontani paesi del Fezzan. Sono attualmente circa tremila le aziende di artigiani italiani e circa settemila quelle degli indigeni tra arabi e israeliti; a queste si aggiungono circa un migliaio di aziende straniere (153 *ter*).

Principii generali dell'ordinamento sindacale

Le norme generali sull'ordinamento sindacale in Tripolitania e in Cirenaica sono contenute nel r. d. 29 aprile 1935, n. 2006 (154) e dovranno essere completate con disposizioni integrative ed esecutive, da emanarsi con decreto del ministro delle colonie, di concerto con quelli delle finanze e delle corporazioni (art. 37), e già allo studio.

Tali norme hanno importanza non soltanto per loro stesse, in rapporto alla Libia, ma anche per il contributo che possono portare all'interpretazione di qualche discussa disposizione della corrispondente legislazione metropolitana (155).

I principii ai quali l'ordinamento s'ispira (156) sono in parte identici e in parte analoghi a quelli della legislazione sindacale del Regno e cioè:

— libertà sindacale, nel senso di libertà di domanda d'autorizzazione per la costitu-

---

(153 *ter*) Cfr. «Corriere della Sera» 6 agosto 1936-XIV.

(154) Pubblicato nella «Gazz. Uff.» del 30 novembre 1935.

(155) Legislazione che qui presuppongo già nota. I frequenti collegamenti con essa nelle note seguenti, saranno fatti, come ho già avvertito, rinviando alle mie *Istituzioni di diritto corporativo*, Utet, Torino, 2ª edizione, 1935.

(156) *Istituzioni*, § 105 ss.

zione del sindacato; libertà di adesione e di recesso del singolo produttore interessato. Non vi è libertà di domanda di riconoscimento legale distinta dalla libertà di costituzione, poichè la costituzione stessa, in quanto autorizzata, importa *ipso jure* il riconoscimento;

— autonomia sindacale, inerente alla personalità giuridica dei sindacati autorizzati, e implicante il potere di autodeterminazione dello statuto sociale e, attraverso di esso, della sfera soggettiva dell'associazione (così detto inquadramento collettivo), nonchè i poteri tributario e normativo nei confronti di tutti i membri della categoria rappresentata;

— unicità del sindacato autorizzato (e riconosciuto) per ogni categoria economico-professionale e rappresentanza legale di tutti i membri della categoria stessa, limitatamente però ai cittadini metropolitani;

— eguaglianza delle varie categorie (col corollario della pariteticità di rappresentanza nei Consigli dell'economia).

Tali principii vigono sia in virtù della Carta del lavoro (nel senso già a suo luogo spiegato, cfr. p. 70; sia per un richiamo generico all'ordinamento sindacale metropolitano (articolo 1^{1}), in quanto il governatore, nell'esercitare la facoltà di autorizzazione della costituzione dei sindacati, deve agire « in armonia » con tale ordinamento; sia per norme esplicite contenute nelle disposizioni del decreto libico (ad es. art. 2^{3} e art. 7).

Non sono poche, nè di poco momento, però, le disposizioni speciali, di cui appresso.

Costituzione, autorizzazione, personalità giuridica.

Una prima importante differenza è da rilevare a proposito della costituzione dei sindacati metropolitani e di quelli libici. I primi possono costituirsi senza bisogno di una preventiva autorizzazione amministrativa (157), salvo che si tratti di dipendenti dallo Stato o di enti pubblici, pei quali per altro tale autorizzazione non importa il riconoscimento come persone (158). La costituzione dei sindacati libici invece è sottoposta all'autorizzazione del Governatore generale (art. 1[1]), ma l'autorizzazione porta anche con sè il conferimento della personalità giuridica (articolo 7).

L'autorizzazione è un atto in parte vincolato e in parte discrezionale. Le condizioni dalle legge previste sono analoghe alle condizioni per il riconoscimento delle associazioni metropolitane (159):

1) condizione quantitativa: è prescritto un numero minimo di soci per la costituzione dell'associazione; tale numero sarà determinato dall'emanando regolamento (articolo 2[3]; 37);

2) condizioni qualitative o soggettive:

a) relative ai soci (omogeneità del sindacato): questi possono essere solo datori di lavoro o prestatori d'opera o professionisti e artisti (art. 2[1]);

b) relative ai dirigenti, i quali devono dar

(157) *Istituzioni*, § 105 ss.
(158) *Istituzioni*, § 391 ss.
(159) *Istituzioni*, § 144 ss.

garanzia di capacità tecnica, di moralità e di sicura fede nazionale. Pur in mancanza di norma espressa al riguardo, questa condizione deve ritenersi richiesta anche in colonia, per il già ricordato principio generale, consacrato dall'art. 1, secondo il quale il governatore deve ispirarsi all'ordinamento sindacale metropolitano, ove tale condizione è disposta esplicitamente (160); principio inoltre confermato, se pur indirettamente, dalla richiesta iscrizione al P.N.F. per l'assunzione di cariche direttive (art. 14[5]).

3) condizione oggettiva o finalistica: le associazioni devono proporsi scopi di incremento e di miglioramento della produzione di tutela degli interessi economici e morali e di assistenza, istruzione, educazione morale e nazionale degli appartenenti alla categoria dall'associazione rappresentata (e quindi soci e non soci) (art. 1[1]).

Queste condizioni sono necessarie, ma non sono sufficienti, dato che il governatore non ha l'obbligo di concedere l'autorizzazione, ma soltanto la facoltà, potendo negare l'autorizzazione stessa, se vi ostino ragioni di indole politica, economica o sociale; ragioni lasciate al suo discrezionale apprezzamento (cfr. art. 1[1-2]) (161).

L'autorizzazione è concessa per ciascuna associazione con decreto del governatore generale, sentito il segretario federale del Partito nazionale fascista (ciò che costituisce

---

(160) Art. 1 n. 3 l. 1926, n. 563.

(161) Non può dirsi quindi che esista un diritto al riconoscimento, ma soltanto un interesse legittimo, cfr. *Istituzioni*, § 159.

un'innovazione in confronto alla legislazione metropolitana) e con l'assenso del ministro delle colonie. Può esser revocata nelle stesse forme, quando l'associazione non persegua gli scopi stabiliti dalla legge o dallo statuto, o quando siano venute meno in tutto o in parte le condizioni necessarie per il riconoscimento (art. 1[1]), non escluse quelle lasciate all'apprezzamento discrezionale del governatore.

Come ho già accennato, le associazioni autorizzate hanno *ipso iure* personalità giuridica e rappresentano legalmente tutti i datori di lavoro, prestatori d'opera o professionisti e artisti, cittadini italiani e metropolitani della categoria per cui sono costituite, vi siano o non vi siano iscritti, nell'ambito della circoscrizione territoriale dove operano (art. 7[1]), circoscrizione che può comprendere tutto il territorio della colonia o soltanto parte di esso, nei limiti stabiliti dal provvedimento di autorizzazione (art. 2[2]).

Le associazioni autorizzate sono da considerare, analogamente alle corrispondenti associazioni riconosciute del Regno (162), persone giuridiche pubbliche amministrative, non territoriali, a tipo misto, corporativo, cioè e istituzionale insieme (163).

Esse sono autonome nei confronti delle associazioni sindacali di qualunque grado costituite nel Regno, ai sensi della legge 3 aprile 1926, n. 563 (art. 2[2]); non hanno cioè nei confronti di queste alcun vincolo di dipendenza e ogni potere di controllo

(162) *Istituzioni*, § 160 ss.
(163) *Istituzioni*, § 166.

legale rimane accentrato nel governatore generale. Ma se non vi sono rapporti di dipendenza, già esistono cordiali rapporti di collaborazione. La Confederazione fascista dei lavoratori del commercio, ad esempio, dietro richiesta dello stesso governatore della colonia, ha inviato in Tripolitania un suo funzionario, il quale ha stabiliti degli utili contatti con l'organizzazione coloniale corrispondente, contribuendo all'assetto della locale unione dei lavoratori del commercio.

In colonia, come nella madre Patria, unico è così, sostanzialmente, il metodo organizzativo. Il lavoratore che si reca in colonia o che da essa ritorna sa di trovare un'assistenza sindacale e sociale efficace e tale da evitare squilibri e sperequazioni fra un sistema ed un altro. Questo è un elemento che indubbiamente tranquillizza il lavoratore, che si sa protetto da forme di tutela ugualmente efficaci (164).

Statuti.

Ogni associazione è retta secondo uno statuto (165), il quale deve indicare gli scopi, la circoscrizione territoriale e la sede dell'associazione, la categoria per la quale è costituita, la competenza degli organi direttivi, il limite di tempo allo scadere del quale il socio può rinnovare la domanda d'iscrizione, e in genere contenere le norme di amministrazione ed ogni altra disposi-

---

(164) Come giustamente osserva il PISTOLESE: *L'ordinamento sindacale e corporativo della Libia*, « Il lavoro fascista », 21 dicembre 1935, p. 5.

(165) *Istituzioni*, § 126 ss.

zione ritenuta necessaria ed opportuna pel regolare funzionamento dell'associazione.

Lo statuto è approvato con decreto del governatore generale, che autorizza la costituzione dell'associazione, e con esso pubblicato nel Bollettino ufficiale della colonia.

Il governatore generale ha facoltà di promuovere la revisione degli statuti delle associazioni autorizzate, ed, occorrendo, di modificarli con suo decreto (art. 3). In tal modo l'autonomia sindacale nella formulazione dello statuto sociale viene limitata con atto d'imperio. Tale disposizione viene a chiarire la disposizione analoga dell'art. 15 del reg. metropolitano 1° luglio 1926, n. 1130, con la quale va messa in rapporto. Questo articolo dispone che il Governo del Re ha la facoltà di promuovere e, occorrendo, di decretare d'ufficio la revisione degli statuti sindacali. Esso ha dato luogo a dubbi sull'ampiezza del potere esercitabile in proposito. A me è sembrato (l'opinione non è però pacifica) che possano essere decretate dall'autorità governativa competente, d'ufficio, norme in sostituzione di quelle vigenti e appunto in tal senso la nuova norma porta un chiarimento esplicito. Resta tuttavia il problema dei limiti di tal potere di revisione sostitutiva. Propendo a ritenere che esso possa esercitarsi soltanto se le norme sostituende siano contrarie a disposizioni legali imperative, o preesistenti (e si corregge così l'errore, in cui si era incorsi nell'approvazione di una norma statutaria viziata), o anche successive all'entrata in vigore di esse (e così si mettono senz'altro in

armonia col diritto nuovo, senza attendere le eventuali delibere sindacali). Altre variazioni non riterrei che si possano portare di ufficio da parte di autorità governative (cioè con esclusivo atto di queste), per non violare i principii di libertà e autonomia sindacale, che sono inerenti, secondo il vigente sistema, ai sindacati quali persone giuridiche e non organi statali.

Per un principio generale, proprio anche al diritto metropolitano (166), soltanto i soci partecipano all'attività dell'associazione (articolo 7²) (167).

Soci.

Per il ricordato principio dell'omogeneità, le associazioni possono comprendere solo datori di lavoro o prestatori d'opera o professionisti e artisti (art. 2¹). Sono cioè ammesse, come nel Regno, solo le associazioni semplici, e non anche i sindacati misti di datori di lavoro e lavoratori (168).

Analoghe pure a quelle metropolitane sono le norme relative ai soci (169).

Possono appartenere alle associazioni tutti i cittadini italiani metropolitani di ambo i sessi, residenti in Libia, maggiori dei 18 an-

---

(166) *Istituzioni*, § 134.

(167) *Istituzioni*, § 142.

(168) *Istituzioni*, § 145, 183. Nel Regno, però, i sindacati misti possono costituirsi come associazioni di fatto; non possono invece essere riconosciuti. In Libia non possono ora costituirsi nemmeno come associazioni di fatto, perchè queste abbisognano di una preventiva autorizzazione e questa importerebbe, come è detto nel testo, il riconoscimento come persona, ciò che appunto è vietato.

(169) *Istituzioni*, § 139 ss.

ni, le società commerciali legalmente costituite e le altre persone giuridiche di nazionalità italiana, che esercitano attività produttiva nella circoscrizione territoriale dell'associazione medesima, purchè il consiglio d'amministrazione sia formato in prevalenza di cittadini italiani metropolitani e il personale direttivo e amministrativo dell'azienda sia in maggioranza costituito di cittadini italiani metropolitani (art. 4[1]). Gli stranieri, ammessi a certe condizioni nei sindacati metropolitani (170), sembrano senz'altro esclusi dai sindacati libici. In questi vi possono essere invece dei soci temporanei (non contemplati nella legislazione del Regno). Infatti possono anche appartenere temporaneamente alle associazioni i datori di lavoro, i prestatori d'opera ed i professionisti ed artisti cittadini italiani metropolitani, immigrati in colonia per determinate opere, assumendo, limitatamente al periodo di durata della loro attività, gli obblighi degli iscritti della propria categoria (art. 4[2]).

Gli organi direttivi delle associazioni, competenti a norma dei rispettivi statuti, possono rifiutare l'iscrizione quando nei singoli, o, trattandosi di società commerciali o persone giuridiche, nei dirigenti, manchi il requisito della buona condotta morale e politica dal punto di vista nazionale ed ogni altro requisito richiesto dalle leggi o dai rispettivi statuti.

Per gli stessi motivi potrà essere disposta la espulsione o la sospensione dall'associazione.

---

(170) *Istituzioni*, § 141.

Contro le decisioni prese dagli organi direttivi dell'associazione è ammesso il ricorso al governatore generale. Contro il provvedimento del governatore generale non è consentito alcun gravame, nè in via amministrativa, nè in via giudiziaria (art. 5) (171).

I datori di lavoro, i prestatori d'opera ed i professionisti ed artisti che, per ragione delle loro attività, appartengono, in modo stabile e continuativo, contemporaneamente a diverse categorie possono far parte di diverse associazioni.

Chi è nel tempo stesso, in diversi campi, datore di lavoro e prestatore d'opera, può far parte di associazioni di datori di lavoro e di associazioni di prestatori d'opera (articolo 6) (172).

Organi dell'associazione.

Gli organi delle associazioni devono essere regolati dagli statuti sociali, ma la legge fissa alcuni principî, in parte conformi al diritto metropolitano e in parte diversi, in ispecie in ordine alla nomina degli organi più importanti, che non è fatta dalle stesse associazioni (come invece per le organizzazioni del Regno, Confederazioni escluse), ma dal governatore, con limitazione così dell'autonomia sindacale.

Gli organi direttivi di ogni associazione sono: il presidente o il segretario e il direttorio.

---

(171) Per disposizioni analoghe nel Regno, *Istituzioni*, § 143.

(172) Per un comunicato alle corrispondenti norme vigenti nel Regno ecc., *Istituzioni*, § 187 s.

Il presidente (per le associazioni dei datori di lavoro e dei professionisti ed artisti) e il segretario (per le associazioni dei prestatori d'opera) sono nominati, sentito (con innovazione in confronto al diritto metropolitano) il segretario federale del Partito Nazionale Fascista, con decreto del governatore generale. Essi dirigono e rappresentano le rispettive associazioni e sono responsabili del loro andamento.

Il direttorio è composto di cinque membri ed è eletto dall'assemblea dei soci, con le formalità che sono stabilite nei singoli statuti, ma la nomina è valida (efficace) solo dal giorno della « ratifica » (approvazione) del governatore generale. I componenti del direttorio debbono appartenere all'associazione (articolo 14^{1-4}). Tutti i dirigenti (come ho già accennato), debbono essere iscritti al Partito Nazionale Fascista (art. 15^{5}), condizione questa non richiesta dal diritto metropolitano.

Per ciascun esercizio finanziario è nominato, con le norme che sono stabilite dallo statuto dell'associazione, un collegio di revisori. I revisori verificano, nel corso dell'esercizio finanziario, la contabilità e la cassa. Alla fine dell'esercizio esaminano e controllano il conto consuntivo dell'esercizio stesso e lo accompagnano con una loro relazione. Non possono essere nominati revisori i congiunti od affini sino al quarto grado col cassiere o col dirigente o con i membri del direttorio. I revisori debbono intervenire alle sedute dell'assemblea e possono anche richiedere la convocazione straordinaria dell'assemblea stessa. Essi possono altresì in-

tervenire alle riunioni del direttorio con voto consultivo (art. 15).

Le varie cariche — ad eccezione di quella di segretario delle associazioni di prestatori d'opera — sono gratuite. Le spese giustificate, sostenute da coloro che vi siano nominati, sono rimborsate nei modi che saranno determinati nel regolamento (art. 16).

Amministrazione finanziaria.

Poche norme sono state per ora emanate sull'amministrazione finanziaria, norme invece assai diffuse, e sparse in vari testi, nella legislazione del Regno (173).

Ogni associazione delibera ogni anno, nei termini e nei modi stabiliti dal proprio statuto, e in ogni caso non oltre il 30 novembre, il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario successivo. Nell'emanando regolamento saranno determinate le spese obbligatorie e le spese facoltative delle associazioni.

L'esercizio finanziario decorre dal 1° gennaio al 31 dicembre.

I bilanci di previsione sono sottoposti all'approvazione del governatore generale e a questa devono pure sottoporsi le variazioni apportate ai bilanci stessi durante il corso dell'esercizio.

I dirigenti e i membri dei consigli direttivi delle associazioni sono responsabili della regolare gestione del bilancio secondo le norme che saranno stabilite nel regolamento (art. 12).

I dirigenti debbono sottoporre all'appro-

(173) *Istituzioni*, § 332 ss.

vazione dell'assemblea, entro il 31 marzo di ogni anno, il conto consuntivo dell'esercizio chiuso al 31 dicembre, corredato dal conto del cassiere, dai documenti giustificativi dell'entrata e delle spese e da una relazione sul risultato morale della gestione.

Al consuntivo è allegato il conto generale del patrimonio, che dimostra la consistenza patrimoniale al principio dell'esercizio, le variazioni avvenute durante la gestione e la consistenza alla fine dell'esercizio.

Il conto consuntivo, col conto del cassiere e coi relativi allegati, deve essere trasmesso al governatore generale per l'esame e l'approvazione, non oltre il 30 aprile successivo (art. 13).

Le entrate principali, se pur non uniche, sono costituite dai contributi sindacali obbligatori, non nella loro totalità però, ma solo nella proporzione del 75 per cento. L'altro 25 per cento ha una destinazione (art. 11) analoga a quella prevista dalla legislazione motropolitana (174), nella misura:

a) del 10 per cento a favore dell'Opera nazionale Dopolavoro (175) e dell'Opera nazionale Balilla della colonia, nonchè di altre

---

(174 *Istituzioni* § 320.

(175) Le disposizioni sul dopolavoro coloniale sono contenute nel r. d. 21 febbraio 1929, modificato con r. d. 22 febbraio 1930, n. 151.

E' costituito in ogni colonia un Ente del dopolavoro con sede nel capoluogo di ciascuna di esse.

Gli Enti predetti attuano, nelle rispettive colonie, i fini assegnati nel Regno all'O.N.D., istituita e ordinata col r. d. l. 1 maggio 1925, n. 582 e successive varianti. Essi hanno personalità giuridica e possono

istituzioni assistenziali esistenti in colonia per i cittadini italiani metropolitani. Nel Regno la corrispondente percentuale per le Opere nazionali Dopolavoro, Balilla, Maternità e Infanzia, e Patronato nazionale per l'assistenza sociale, è, ora, del 17 per cento;

b) del 10 per cento alla costituzione di un fondo a disposizione del governatore generale per fronteggiare eventuali necessità dipendenti dal funzionamento delle associazioni. Tale percentuale è versata ad un articolo di entrata del bilancio coloniale, cui fa riferimento un corrispondente articolo di spesa per le occorrenti erogazioni. Nel Regno un'uguale percentuale è erogata allo Stato per servizi corporativi, confluendo in un « fondo speciale » gestito presso il Ministero delle corporazioni (176).

Tali percentuali non costituiscono un'imposta a carico dei sindacati, ma piuttosto

---

ricevere e amministrare sussidi, oblazioni, lasciti o donazioni di qualsiasi natura o valore, acquistare e possedere beni e compiere tutti gli atti giuridici per il conseguimento dei propri fini. L'amministrazione di ogni Ente è affidata ad un presidente e a un consiglio di amministrazione, composto di cinque membri nominati dal governatore e quattro membri di diritto (direttore degli affari civili e politici, segretario dei fasci coloniali, sovraintendente scolastico, direttore di sanità). Il presidente è nominato fra i membri del consiglio con decreto del ministro delle colonie, su proposta del governatore e sentita l'O. N. D. Gli Enti sono sottoposti alla vigilanza del governatore. Il ministro per le colonie esercita l'alta vigilanza su gli enti del dopolavoro, all'effetto del coordinato sviluppo delle istituzioni coloniali del dopolavoro con quelle del Regno.

(176) *Istituzioni*, § 384.

una compartecipazione di alcuni enti (*a*) e del governo della colonia (*b*) al gettito dei contributi sindacali;

c) del 5 per cento alla costituzione di un fondo patrimoniale, avente lo scopo di garantire le obbligazioni assunte dalle associazioni in dipendenza dei contratti collettivi di lavoro da esse stipulati. Tale percentuale, già del dieci, nel Regno, fu poi ridotta al tre e all'uno per cento (177), quando si è constatato da un canto che il fondo di garanzia diveniva sempre più cospicuo e dall'altro che questo non era mai intaccato, in quanto i sindacati non si rendevano inadempienti alle loro obbligazioni, obbligazioni che, anzi, quali persone giuridiche pubbliche, adempivano regolarmente, a differenza della non rara inadempienza dei preesistenti sindacati di fatto. Si voleva così evitare un eccessivo immobilizzo di capitali, quasi specie di manomorta sindacale. In colonia si è stabilita per ora la percentuale del cinque per cento, non troppo alta, perchè è probabile che praticamente il fondo non sarà intaccato; non troppo bassa perchè si tratta di costituire *ex novo* il fondo stesso. Quando questo apparirà cospicuo, la percentuale potrà essere ridotta a vantaggio delle erogazioni di cui alla lettera *a*), come è avvenuto nel Regno.

Le somme destinate a costituire il fondo devono essere investite in titoli del debito

---

(177) *Istituzioni*, § 320. Quando il fondo di garanzia abbia raggiunto i 65 milioni di lire può essere con decreto reale ridotta ancora la quota di cui alla lettera *c* e di altrettanto aumentata la quota di cui alla lettera *a*, destinando l'importo dell'aumento a spese di assistenza d'interesse nazionale.

pubblico vincolati. Può eccezionalmente autorizzarsi, con decreto del governatore generale, l'investimento in immobili, anche essi soggetti a vincolo, di una parte delle somme stesse.

Vigilanza e tutela.

I poteri di vigilanza e tutela, che nel Regno possono essere esercitati da varî organi (ministero delle corporazioni, prefetto, giunta provinciale amministrativa e, per delegazione, associazioni di grado superiore) (178), in colonia sono accentrati nel governatore generale (art. 18[1]). Nel loro contenuto sono sostanzialmente uguali.

Il governatore generale può richiedere documenti o notizie, ordinare ispezioni od indagini sull'andamento delle associazioni e può, su denuncia o d'ufficio, annullare le deliberazioni degli organi direttivi delle associazioni quando siano contrarie alle leggi, ai regolamenti, agli statuti o alle finalità essenziali degli enti o agli interessi generali della colonia.

Il governatore generale può altresì ordinare, in sostituzione degli organi direttivi, che siano compiuti gli atti necessari per assicurare il regolare funzionamento delle associazioni, qualora gli organi delle stesse omettano di fare ciò cui sarebbero tenuti per legge, per regolamento, per statuto o per il conseguimento delle finalità essenziali dell'ente; può altresì sciogliere detti organi direttivi e affidare l'amministrazione straordi-

---

(178) *Istituzioni*, § 345 ss.

naria dell'associazione ad un suo commissario.

Sono soggetti all'approvazione del governatore generale quegli atti e provvedimenti d'ordine patrimoniale e finanziario dell'associazione, che verranno stabiliti nel regolamento (art. 18[1-3]).

Contro i provvedimenti del governatore generale non è ammesso alcun gravame, nè in via amministrativa, nè in via giudiziaria (art. 18[4]).

Potere tributario.

Le associazioni hanno facoltà di imporre a tutti i datori di lavoro, prestatori d'opera e professionisti e artisti, che rappresentano, vi siano o non vi siano iscritti, un contributo annuo (art. 8[1]), corrispondente, nella sua natura d'imposta speciale (179), al così detto contributo « obbligatorio » (180) della legislazione del Regno, gravante cioè sulla generalità dei membri delle categorie rappresentate.

Le associazioni libiche godono, in questa materia, maggiore autonomia delle associazioni metropolitane. Mentre per queste ultime infatti è ora la legge a determinare, quasi integralmente, i varî elementi dell'imposta (con progressiva limitazione dell'autonomia riconosciuta nella prima legge del 1926) (181), le singole associazioni libiche stabiliscono esse stesse, anno per anno, la misura dei contributi, subordinatamente però all'approva-

(179) *Istituzioni*, § 316 s.
(180) *Istituzioni*, § 309.
(181) *Istituzioni*, § 310 s.

zione del ministro per le colonie, di concerto con quello per le finanze (art. 8[2]).

E' fatto obbligo alle ditte di denunciare alle associazioni che le rappresentano, e non più tardi del 31 agosto di ogni anno, il numero dei proprî dipendenti. In caso di omessa o incompleta denuncia, i contravventori sono puniti con l'ammenda sino a L. 2000 (art. 8[3]).

Ciascuna associazione, in base agli elementi in suo possesso, compila gli elenchi dei contributi annuali dovuti dai propri rappresentati, elenchi che devono pubblicarsi con le modalità da stabilirsi nel regolamento.

Contro le risultanze degli elenchi è ammesso ricorso al governatore generale, il quale decide in via definitiva (art. 9).

I contributi sono riscossi con privilegio fiscale, nei modi stabiliti per i tributi dovuti al governo dela colonia, in base agli elenchi predetti, resi esecutivi dal governatore generale (art. 10).

Potere normativo.

I sindacati metropolitani, legalmente riconosciuti, possono esercitare un potere normativo su tutti i membri delle categorie rappresentate, soci e non soci, con la stipulazione di contratti collettivi di lavoro e di accordi collettivi in materia economica non di lavoro e con l'emanazione di tariffe e regolamenti professionali (182). Anche i sindacati libici possono esercitare un potere normativo. solamente però con la stipulazio-

---

(182) *Istituzioni*, § 221 ss.; 283; 284 ss.

ne di contratti collettivi di lavoro, che hanno un procedimento formativo analogo a quelli stipulati nel Regno e identica efficacia e natura (183).

Tali contratti, che possono essere conclusi soltanto dalle associazioni autorizzate (argomentando dall'art. 1^{1}, 7 e 19^{1}), debbono essere fatti per iscritto e firmati dai legali rappresentanti delle associazioni contraenti (e cioè, normalmente, da un'associazione di datori di lavoro e da quella contrapposta dei prestatori di opere) o da persone munite di mandato speciale (art. 19^{2}) (184).

Il contenuto normativo dei contratti (materia e oggetti) non è determinato e può essere tutto quello proprio dei contratti stipulati nel Regno (185). Elemento essenziale è, anche in colonia, quello relativo alla determinazione del tempo, per cui i contratti stessi hanno efficacia (art. 19^{2}) (186).

Per essere esecutivi i contratti debbono riportare l'approvazione del governatore generale, con suo provvedimento insindacabile (art. 19^{2}), ciò che può comportare un controllo sia di legittimità che di merito, mentre il controllo che deve farsi nel Regno, dal prefetto o dal ministro per le corporazioni, è (secondo l'opinione prevalente, sebbene di-

---

(183) *Istituzioni*, § 263 ss.

(184) *Istituzioni*, § 235.

(185) *Istituzioni* § 227 ss.

(186) Sarebbe stato opportuno chiarire la questione del termine di decorrenza, tuttora molto controversa nel diritto metropolitano: cfr. *Istituzioni*, § 262; Pergolesi: *Il «dies a quo» del contratto normativo dei contratti collettivi di lavoro*, «La Magistratura del lavoro», 1936, p. 197 ss.

scutibile) (187), di sola legittimità e il provvedimento è impugnabile avanti la magistratura del lavoro che decide, nel caso, in camera di consiglio (188). I contratti devono essere pubblicati nel Bollettino ufficiale della colonia (articolo citato).

Essi hanno effetto nel territorio di circoscrizione delle associazioni stipulanti, rispetto a tutti i datori di lavoro, prestatori d'opera e professionisti ed artisti, cittadini italiani metropolitani, delle categorie a cui il contratto si riferisce e che esse rappresentano legalmente (art. 7) e rispetto ai datori di lavoro, anche se non rappresentati dalla associazione stipulante dei datori di lavoro, nei confronti dei prestatori d'opera cittadini italiani metropolitani (art. 19[3]). Quest'ultimo caso può verificarsi quando il datore di lavoro non sia cittadino metropolitano. Benchè pertanto questi non sia legalmente rappresentato dall'associazione stipulante è vincolato, a titolo di diretta obbligazione legale, a conformarsi al contenuto del contratto collettivo, nel trattamento dei prestatori di opera metropolitani. Nel caso inverso invece, e cioè del datore di lavoro cittadino metropolitano e di prestatori d'opera non parimenti cittadini, non è obbligatoria l'applicazione del contratto collettivo. Attraverso quest'istituto pertanto il legislatore ha voluto tutelare specialmente i lavoratori metropolitani.

E' consentita anche in colonia la stipula-

(187) Cfr. *Istituzioni*, § 241.
(188) *Istituzioni*, § 243.

zione di contratti collettivi d'azienda (189); le norme relative saranno stabilite dall'emanando regolamento (art. 19[4]). Lo stesso regolamento conterrà, presumibilmente, anche altre norme, integrative di quelle assai scarse del decreto. La legislazione metropolitana potrà in ogni modo fornire i necessari criteri d'interpretazione, data la sostanziale identità di disciplina dell'istituto, che si rivela anche da alcune particolari disposizioni, oltre da quelle generali enunziate.

Così è stato letteralmente riprodotto dall'art. 22 il contenuto (nella prassi mostrasisi pressochè irrilevante) (190) dell'articolo 55 del r. d. 1° luglio 1926, n. 1130. Le associazioni, cioè, che hanno stipulato un contratto collettivo rispondono dei danni per l'inadempimento degli obblighi assunti in proprio nello stesso contratto.

Rispondono dell'inadempimento da parte di coloro che vi sono vincolati, soci o non soci, solo in quanto abbiano omesso di fare quanto è in loro potere per ottenerne la osservanza. Rispetto ai soci esse sono obbligate a fare valere il potere disciplinare loro concesso dagli statuti.

Se nel contratto collettivo sia esplicitamente convenuto che l'esecuzione del contratto è garantita dall'associazione, questa risponde in proprio dell'inadempimento di coloro che vi sono vincolati, in qualità di fideiussore solidale.

All'uopo è stata disposta la costituzione

---

(189) *Istituzioni*, § 248.
(190) *Istituzioni*, § 339.

di un apposito fondo di garanzia, di cui ho già fatto menzione (191).

E' stato anche riprodotto il contenuto (tanto discusso dal punto di vista sia della opportunità politica, sia dell'interpretazione giuridica) (192) dell'art. 54^{1-2} dello stesso r. d. del 1926. Così anche in colonia i contratti di lavoro individuali, stipulati dai singoli datori di lavoro, prestatori d'opera o professionisti ed artisti, soggetti al contratto collettivo, debbono uniformarsi alle norme da questo stabilite e le clausole difformi dei contratti di lavoro individuali, preesistenti o successivi al contratto collettivo, sono sostituite di diritto da quelle del contratto collettivo, salvo il caso che siano più favorevoli ai lavoratori (art. 21).

Pertanto il contenuto dei contratti collettivi stabilisce un minimo obbligatorio di trattamento dei prestatori d'opera; il contenuto stesso è derogabile solo se si migliori il detto trattamento. Il legislatore ha ribadito il principio, nonstante le accuse di anomalia di esso, quasi principio classista in un regime che si ispira al concetto della uguaglianza giuridica delle categorie; lo ha ribadito per riconfermare la sua decisa volontà che l'ordinamento sindacale sia strumento atto ad assicurare il benessere dei singoli, nello sviluppo della potenza nazionale, e in particolare atto ad elevare le condizioni del lavoro, concepito come « soggetto dell'economia ».

I membri delle categorie, che non osservano il contratto collettivo e le altre norme

(191) *Istituzioni*, § 340.
(192) *Istituzioni*, § 250.

generali (193), cui sono soggetti, sono responsabili civilmente dell'inadempienza verso le associazioni, che hanno stipulato il contratto stesso (art. 23) (194).

Scaduto il termine stabilito per la sua durata (termine essenziale, come s'è detto, articolo 19²), il contratto collettivo di lavoro si intende rinnovato per un ugual periodo, salvo che entro il termine stabilito nel contratto o, in difetto, tre mesi prima della scadenza, non sia stato denunziato da una delle parti contraenti (cfr. in proposito la legge metropolitana 25 gennaio 1934, n. 150). Scaduto il nuovo termine, senza che sia fatta analoga denunzia, il contratto si intende ulteriormente rinnovato, e così di seguito.

La denunzia deve essere notificata all'altra parte e pubblicata nel Bollettino ufficiale della Colonia (art. 20) (195).

Così (come ribadisce l'art. 28) il contratto, anche quando sia denunciato, continua a produrre i suoi effetti, pur dopo la scadenza, salva sempre la facoltà delle associazioni competenti ad addivenire alla stipulazione di un nuovo contratto collettivo o di promuovere azione avanti alla magistratura del lavoro (196).

Le associazioni non possono esercitare alcuna ingerenza nella gestione amministra-

---

(193) Allo stato della legislazione tali altre norme possono essere i regolamenti economici corporativi dei consigli dell'economia coloniale.

(194) *Istituzioni*, § 341.

(195) *Istituzioni*, § 253.

(196) I contratti di lavoro sono esenti da tasse (art. 36).

tiva, tecnica e commerciale delle aziende dei loro iscritti (e tanto meno dei non iscritti, anche se legalmente rappresentati a sensi dell'art. 7), oltre quanto riguardi i rapporti di lavoro (art. 17[1]) (197). L'analoga disposizione dell'ordinamento metropolitano (articolo 22[1-2] del r. d. del 1926, n. 1130) fu, in notevole parte, superata quando si ammise (art. 12[3] legge 20 marzo 1930, n. 206) che i sindacati, con propri accordi, potessero disciplinare i rapporti collettivi in materia economica anche non di lavoro (198), disciplina che in colonia può essere determinata soltanto dai consigli coloniali dell'economia corporativa (cfr. p. 199).

Secondo il diritto metropolitano (art. 22[3] r. d. del 1926 n. 1130) le associazioni sindacali non possono esercitare il commercio (199). La legge coloniale ha chiarito tale controversa norma nel senso che le associazioni non possono esercitare alcuna forma di attività produttiva, industriale o commerciale (art. 17[2]). Ciò s'intende in quanto i sindacati non possono gestire servizi produttivi, che sarebbero in concorrenza con quella dei propri rappresentati, che debbono invece tutelare; ma non ne segue che i sindacati non possano compiere singoli atti obbiettivi di commercio, necessari od utili per il perseguimento dei propri fini istituzionali (200).

---

(197) Biagi, articolo cit.
(198) *Istituzioni*, § 284 ss.
(199) *Istituzioni*, § 337.
(200) *Op. e loc. cit.* nella nota precedente.

Contratti-tipo di lavoro per i cittadini italiani libici.

L'ordinamento sindacale si applica ai soli cittadini metropolitani, come s'è visto, ma s'è visto pure che i cittadini libici possono aver regolati i loro rapporti di lavoro con contratti-tipo. In proposito, per ora, v'è una sola norma di contenuto molto generico. Per l'art. 32 il governatore generale può, con suo decreto, sentito il competente consiglio coloniale dell'economia corporativa (201), stabilire contratti-tipo di lavoro da osservarsi dagli assuntori di prestatori d'opera, cittadini italiani libici. Allo scopo devono esser tenuti presenti, ove esistano, i contratti collettivi stipulati dalle associazioni autorizzate di cittadini metropolitani. Da questa norma si ricava soltanto che i « contratti » sono atti d'autorità, non d'autonomia sindacale, e precisamente di competenza del governatore, il quale è libero nel determinare l'esercizio o meno di tale potere, ma è vincolato nel modo d'esercizio, nel senso che i vigenti contratti collettivi intersindacali di lavoro devono servirgli da norme direttive. Quale sia l'efficacia del contratto-tipo non è detto e potrà essere precisato solamente dopo l'emanazione delle norme regolamentali. Certamente esso nulla ha propriamente del contratto, nè dal lato sostanziale, perchè non costituisce alcun vincolo giuridico, ma con-

(201) Nel quale v'è una rappresentanza indigena; perciò gli indigeni non sono del tutto estranei alla formazione dei contratti tipo. Cfr. PISTOLESE: *L'ordinamento corporativo*, cit., p. 36.

tiene norme astratte; nè dal lato formale, perchè ha origine da un atto d'impero unilaterale e non da un accordo bilaterale.

Conflitti collettivi e magistratura del lavoro.

I conflitti collettivi di lavoro, conflitti cioè che vertono su interessi astratti di categoria, sono risolti in Libia in modo analogo a quel che avviene nel Regno (202). Deve cioè preliminarmente esser tentata la conciliazione in sede corporativa (ciò che costituisce così un presupposto processuale), e se questa non riesca la lite è deferita alla cognizione della Corte d'appello di Tripoli, funzionante come magistratura del lavoro, a meno che i sindacati interessati convengano di compromettere in arbitri la lite stessa, a norma degli art. 8 e seguenti del codice di procedura civile (art. 25[3]) (203). Adottato il principio, anche il sistema d'attuazione segue quasi letteralmente, salve poche disposizioni, il sistema metropolitano.

Qualora sorga una controversia relativa alla disciplina dei rapporti collettivi di lavoro, che concerna l'applicazione sia dei contratti collettivi, sia di altre norme esistenti (ai contratti equiparabili, quanto all'efficacia, come sentenze normative della magistratura del lavoro o lodi collettivi (204), o norme generali dei consigli coloniali dell'economia corporativa, art. 19 n. 3 del r. d. del 1935, n. 1007), deve essere esperito il tenta-

---

(202) *Istituzioni*, § 744 ss.
(203) *Istituzioni*, § 538.
(204) *Istituzioni*, § 496.

tivo di componimento amichevole dal competente Consiglio dell'economia (205).

Se il componimento amichevole non sia raggiunto, la controversia è devoluta, come s'è detto, alla Corte d'appello di Tripoli, funzionante come magistratura del lavoro (art. 24). Questa è composta di sette membri (anzichè di cinque come la magistratura del lavoro del Regno) (206) e cioè del presidente (anzichè di un presidente di sezione, come nel Regno), di due giudici della Corte stessa e di quattro (anzichè di due) cittadini italiani metropolitani, esperti nei problemi della produzione e del lavoro, che vengono scelti di volta in volta, cioè causa per causa, dal presidente, fra gli scritti in apposito albo, formato al principio di ogni anno su designazione dei consigli dell'economia.

Il presidente del collegio, prima della decisione, deve tentare la conciliazione (articolo 25).

L'azione per le controversie relative ai rapporti collettivi di lavoro spetta alle associazioni ed è fatta valere contro le associazioni, ove esistano, altrimenti in contradditorio con un curatore speciale nominato dal presidente della Corte d'appello.

Quando l'interesse pubblico lo esiga l'azione può anche essere esercitata dal pubblico ministero (207). In tal caso, l'associazione interessata può intervenire nel giudizio (articolo 26).

Se un mese prima della scadenza dei

(205) *Istituzioni*, § 485.
(206) *Istituzioni*, § 480 ss.
(207) *Istituzioni*, § 501.

contratti collettivi, per i quali sia intervenuta la denuncia prevista nell'art. 20, le associazioni non abbiano provveduto alla stipulazione del nuovo contratto collettivo, essendo rimasto infruttuoso anche l'esperimento di conciliazione preveduto nell'art. 24, può essere adita, a cura di una delle associazioni o di entrambe, la magistratura del lavoro al fine della formulazione di nuove condizioni di lavoro (art. 23).

Così la magistratura del lavoro è competente, come nel Regno, oltre che ad applicare, cioè a interpretare con effetti propri dell'interpretazione autentica (208), le norme collettive esistenti, a creare anche norme nuove, ciò però, a differenza dell'ordinamento vigente nel Regno, solo in revisione di norme già esistenti (209). Infatti l'art. 24 dispone soltanto intorno all'applicazione dei contratti collettivi o altre norme e l'art. 27 dispone la formulazione di nuove norme di lavoro nel presupposto che ne esistano altre, denunciate, ma non ancora sostituite.

La magistratura giudica, nell'applicazione dei patti esistenti, secondo le norme di legge sulla interpretazione e l'esecuzione dei contratti, e formula le nuove condizioni di lavoro secondo equità, contemperando gli interessi delle parti, e tutelando, in ogni caso, gli interessi superiori della produzione.

La formulazione delle nuove condizioni di lavoro è sempre accompagnata dalla determinazione del periodo di tempo per il quale esse debbono rimanere in vigore, che deve

(208) *Istituzioni*, § 526.
(209) *Istituzioni*, § 493, 486, 527.

essere, di regola, quello stabilito dalla consuetudine per i patti (intendere: individuali) liberamente stipulati.

La decisione della Corte è emessa sentito il pubblico ministero nelle sue orali conclusioni (art. 29).

Queste disposizioni riproducono, come ho già rilevato, pressochè in tutto anche nella lettera, disposizioni corrispondenti del diritto metropolitano (art. 16^{1-2} legge 1926, n. 563) (210).

Mancano le norme sul procedimento; è probabile che saranno contenute nell'emanando regolamento, con un rinvio al procedimento vigente nel Regno avanti la stessa magistratura del lavoro.

E' previsto un solo gravame contro le sentenze di cui agli artt. 25 e 29, e precisamente il ricorso in cassazione per i motivi di cui all'art. 517 del codice di procedura civile (art. 31) (211).

Sfera di applicabilità dell'ordinamento sindacale.

L'ordinamento è applicabile, oltre che ai rapporti di lavoro costituiti in Libia, a quelli anche costituiti nel Regno, ma per attività da svolgere in Libia (art. 35), ciò che è conforme al principio direttivo del diritto metropolitano, per cui il regolamento collettivo dei rapporti di lavoro deve corrispondere alla obbiettiva situazione economica del luogo, in cui si svolge l'attività produttiva. Ma,

(210) *Istituzioni*, § 519 ss.

(211) *Istituzioni*, § 530 ss. Tutti i documenti o gli atti relativi ai procedimenti giudiziari od emessi in conseguenza dei procedimenti stessi sono esenti da tasse (art. 36).

anteriormente all'accennata norma, i contratti collettivi dei sindacati metropolitani non potevano applicarsi ai rapporti di lavoro svolti in Libia, se costituiti nel Regno, per l'altro principio che i soli sindacati territorialmente competenti potevano stipulare contratti collettivi e quindi i sindacati metropolitani solo per il territorio del Regno (211 *bis*).

D'altro canto all'applicabilità dell'ordinamento sono posti dei limiti analoghi a quelli vigenti nel Regno. L'ordinamento infatti non è applicabile ai rapporti di lavoro che siano disciplinati con atti della pubblica autorità od ai rapporti di lavoro di carattere personale o domestico (art. 34[2]) (212).

Infine l'ordinamento stesso non si applica alle amministrazioni pubbliche coloniali, anche se rette con ordinamento autonomo, agli enti od istituti di diritto pubblico, nonchè alle sedi, succursali od agenzie di enti metropolitani che nel Regno non sono soggetti alle norme della legge 3 aprile 1926, n. 563, e successive disposizioni (art. 34[1]).

Nell'ordinamento metropolitano tali enti e i loro dipendenti non possono costituire sindacati riconosciuti come persone di diritto pubblico, ma, previa autorizzazione della competente autorità amministrativa, possono costituire associazioni di fatto, riconoscibili poi come persone ai fini patrimoniali (213). In colonia, allo stato della legislazione, non sembra possano costituire nemmeno associazioni di fatto, poichè, ho già

(211 *bis*) *Istituzioni*, § 95; 240.
(212) *Istituzioni*, § 233 s.
(213) *Istituzioni*, § 371 ss.

accennato, come tali dovrebbero avere una preventiva autorizzazione, la quale importerebbe di per sè il riconoscimento come persone pubbliche, ma poichè il riconoscimento è vietato il divieto porta con sè anche, necessariamente, il divieto di costituzione di associazioni di qualsiasi natura (214).

Rappresentanze sindacali.

Rappresentanti delle associazioni sindacali (come anche dei Consigli dell'economia) possono esser chiamati a far parte della Consulta generale istituita presso il Governo della Libia, nel numero stabilito da decreto del ministro per le le colonie, su proposta del governatore generale. Sono nominati dallo stesso ministro, sentito il parere del governatore, al principio di ogni anno; non possono essere rimossi dall'ufficio che con decreto emesso nella stessa forma (artt. 20 e 21 r. d. l. del 1934, n. 2012).

Prospetto generale dell'inquadramento sindacale collettivo libico.

L'inquadramento sindacale collettivo libico si presenta attualmente nelle seguenti forme (214 *bis*).

ASSOCIAZIONE FASCISTA DEGLI AGRICOLTORI:

1) Sindacato Coloniale Fascista dei proprietari, concessionari ed affittuari conduttori.

---

(214) Nel Regno il divieto di associazione vige solo per pochissime categorie di dipendenti dallo Stato; cfr. *Istituzioni*, § 108.

(214 *bis*) « S. C. » 1936, II, 111 ss. Per l'inquadramento precedente cfr. « S. C. » 1935, II, 952 ss.; 1936, I, 96 s.

2) Sindacato Coloniale Fascista dei proprietari, concessionari ed affittuari coltivatori diretti.

3) Sindacato Coloniale Fascista dei costruttori edili, imprenditori di opere ed industriali affini.

ASSOCIAZIONE FASCISTA DEGLI INDUSTRIALI:

1) Sindacato Coloniale Fascista dei costruttori edili, imprenditori di opere ed industriali affini.

2) Sindacato Coloniale Fascista degli esercenti industrie per materiali da costruzione.

3) Sindacato Coloniale Fascista degli esercenti industrie alimentari ed agricole.

4) Sindacato Coloniale Fascista degli industriali dei vini, liquori, acque gassate, birra e freddo.

5) Sindacato Coloniale Fascista degli industriali della pesca.

6) Sindacato Coloniale Fascista dei meccanici e metallurgici.

7) Sindacato Coloniale Fascista degli industriali del legno.

8) Sindacato Coloniale Fascista degli esercenti l'industria grafica ed affini.

9) Sindacato Coloniale Fascista degli esercenti imprese di trasporti terrestri, marittimi ed aerei.

10) Sindacato Coloniale Fascista degli esercenti industrie varie.

11) Sindacato Coloniale Fascista dei dirigenti di aziende industriali.

12) Sindacato Coloniale Fascista dei proprietari di fabbricati.

ASSOCIAZIONE FASCISTA DEI COMMERCIANTI:

1) Sindacato Coloniale Fascista dei commercianti di legumi, cereali, foraggi, e prodotti per l'agricoltura.

2) Sindacato Coloniale Fascista dei panificatori ed affini.

3) Sindacato Coloniale Fascista dei commercianti di prodotti ortofrutticoli e di fiori.

4) Sindacato Coloniale Fascista alberghi e turismo.

5) Sindacato Coloniale Fascista degli esercizi pubblici.

6) Sindacato Coloniale Fascista degli agenti, rappresentanti ed ausiliari del commercio.

7) Sindacato Coloniale Fascista dei rivenditori di generi di monopolio.

8) Sindacato Coloniale Fascista dei commercianti di olii, vini e prodotti affini.

9) Sindacato Coloniale Fascista dei prodotti zootecnici e della pesca.

10) Sindacato Coloniale Fascista dei commercianti droghieri, di salumi e alimentari vari, latte e derivati.

11) Sindacato Coloniale Fascista dei commercianti di prodotti tessili e di generi di abbigliamento.

12) Sindacato Coloniale Fascista dei commercianti del libro, carta e affini.

13) Sindacato Coloniale Fascista degli orafi, argentieri ed affini e dei commercianti del vetro, della ceramica e dei prodotti affini.

14) Sindacato Coloniale Fascista dei commercianti di metalli, macchine, carburanti e lubrificanti.

15) Sindacato Coloniale dei commercianti chimici.

16) Sindacato Coloniale Fascista commercianti di materiale da costruzione, di legnami, mobili ed affini e combustibili solidi.

17) Sindacato Coloniale Fascista degli spedizionieri e magazzini generali.

18) Sindacato Coloniale Fascista dei venditori ambulanti.

19) Sindacato Coloniale Fascista dei dirigenti di aziende commerciali, del credito e dell'assicurazione.

20) Sindacato Coloniale Fascista delle aziende del credito e dell'assicurazione.

ASSOCIAZIONE FASCISTA DEI LAVORATORI DELL'AGRICOLTURA:

1) Sindacato Coloniale Fascista dei coloni e mezzadri.

2) Sindacato Coloniale Fascista dei salariati e braccianti e delle maestranze specializzate agricole, zootecniche e forestali.

3) Sindacato Coloniale Fascista degli impiegati tecnici e amministrativi di aziende agricole e forestali.

ASSOCIAZIONE FASCISTA DEI LAVORATORI DELL'INDUSTRIA:

1) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori dell'abbigliamento e dell'industria tessile.

2) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori dell'industria dell'acqua, gas ed elettricità.

3) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori dell'alimentazione.

4) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori dell'arredamento.

5) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori della carta e della stampa.

6) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori dell'industria estrattiva ed edilizia.

7) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori delle industrie meccaniche e metallurgiche.

8) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori della pesca.

9) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori dello spettacolo.

10) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori del vetro, della ceramica e dell'industria chimica.

11) Sindacato Coloniale Fascista degli autisti, dei ferrotramvieri e degli addetti ai servizi ausiliari del traffico e dei trasporti vari.

12) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori dei porti e della gente del mare e dell'aria.

ASSOCIAZIONE FASCISTA DEI LAVORATORI DEL COMMERCIO:

1) Sindacato Coloniale Fascista degli addetti alle case di deposito, vendita e spedizioni.

2) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori del commercio alimentare.

3) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori del turismo e dell'ospitalità.

4) Sindacato Coloniale Fascista addetti agenzie e studi professionali.

5) Sindacato Coloniale Fascista dei lavoratori del credito e dell'assicurazione.

ASSOCIAZIONE FASCISTA DEI PROFESSIONISTI ED ARTISTI:

1) Sindacato Coloniale Fascista degli avvocati e procuratori.

2) Sindacato Coloniale Fascista degli ingegneri ed architetti.

3) Sindacato Coloniale Fascista dei veterinari.

4) Sindacato Coloniale Fascista dei medici.

5) Sindacato Coloniale Fascista delle ostetriche ed infermiere diplomate.

6) Sindacato Coloniale Fascista dei dottori in economia e commercio.

7) Sindacato Coloniale Fascista dei tecnici agricoli.

8) Sindacato Coloniale Fascista dei geometri e periti industriali.

9) Sindacato Coloniale Fascista dei ragionieri e periti commerciali.

10) Sindacato Coloniale Fascista degli autori, scrittori e giornalisti.

11) Sindacato Coloniale Fascista delle belle arti e dei musicisti.

12) Sindacato Coloniale Fascista dei farmacisti e chimici.

ASSOCIAZIONE FASCISTA DEGLI ARTIGIANI:

1) Arte Coloniale Fascista del legno.

2) Arte Coloniale Fascista del ferro e dei metalli.

3) Arte Coloniale Fascista dei decoratori e pittori.

4) Arte Coloniale degli installatori d'impianti.

5) Arte Coloniale Fascista dei sarti e dell'abbigliamento.

6) Arte Coloniale Fascista del cuoio e della calzatura.

7) Arte Coloniale Fascista degli orafi, argentieri orologiai.

8) Arte Coloniale Fascista della ceramica e del vetro.

9) Arte Coloniale Fascista dei fotografi.

10) Arte Coloniale Fascista del marmo e della pietra.

11) Arte Coloniale Fascista dell'arredamento e del giardino.

12) Arte Coloniale Fascista dei parrucchieri, barbieri ed affini.

13) Arte Coloniale Fascista dell'artigianato marittimo.

14) Arte Coloniale Fascista dei trasporti.

15) Arte Coloniale Fascista dei mestieri vari.

UFFICIO COLONIALE FASCISTA DELLA COOPERAZIONE:

Enti cooperativi e mutualistici.

a) cooperative di consumo; *b*) cooperative elettriche; *c*) cooperative di produzione e lavoro; *d*) cooperative fra pescatori; *e*) cooperative di trasporto; *f*) cooperative di trasporti marittimi; *g*) cooperative di lavoro agricolo; *h*) cooperative edilizie; *i*) consorzi agrari; *l*) cantine sociali; *m*) latterie sociali; *n*) cooperative ortofrutticole; *o*) cooperative fra artigiani; *p*) oleifici cooperativi; *q*) mutue agrarie assicurazione bestiame; *r*) società di mutuo soccorso.

Prospetto riassuntivo delle Associazioni Fasciste della Libia e dei Sindacati coloniali loro aderenti.

	Associazioni (distrett.)	Sindacati (di categ.)		Totale
		Coloniali	Interprov. (a)	
a) *Datori di lavoro:*				
1) **Associazione Fascista degli Industriali della Libia**	1	12	..	**13**
2) Associazione Fascista dei Commercianti della Libia	1	20	..	**21**
3) Associazione Fascista degli Industriali della Libia	1	3	..	**4**
Totale . . .	*3*	*35*	..	*38*
b) *Lavoratori:*				
1) Associazione Fascista dei Lavoratori dell'Industria della Libia	1	12	..	13
2) Associazione Fascista dei Lavoratori del Commercio della Libia . . .	1	5	..	6
33) Associazione Fascista dei Lavoratori dell'Agricoltura della Libia . .	1	4	..	5
Totale . . .	*3*	*21*	..	*24*

(a) Trattasi di categorie di professionisti, che, pur aderendo alla organizzazione centrale, dovranno avere personalità giuridica propria, al fine di poter esercitare le funzioni che saranno loro devolute dalle singole leggi professionali.

	Associazioni (territor.)	Sindacati (di categ.)		Totale
		Coloniali	Interprov. (a)	
c) *Esercenti attività autonome*:				
1) Associazione Fascista dei Professionisti ed Artisti della Libia	1	12	6	19
2) Associazione Fascista degli Artigiani della Libia	1	15	..	16
Totale . . .	*2*	*27*	*6*	*35*

(a) Vedi nota alla pagina precedente.

RIEPILOGO

Datori di lavoro	38
Lavoratori	24
Esercenti attività autonome	35
Totali . . .	97

C) Ordinamento corporativo libico.

L'ordinamento sindacale deve avere un'integrazione corporativa? Varie opinioni sono state manifestate (215). Un'opinione (definita delle « corporazioni senza sindacato ») prescinde dall'esistenza di sindacati locali,

(215) Che qui riassumo dalla citata relazione Giaccardi al II Convegno di studi coloniali, vol. V, p. 503 ss.

per fare assegnamento esclusivo sulla costituzione e sul funzionamento di corporazioni, cioè di organi di governo centrali e periferici, in cui gli interessi della produzione e del lavoro coloniali, di fronte agli interessi della produzione e del lavoro metropolitani, siano adeguatamente rappresentati. Nell'ambito di tale opinione una tendenza vorrebbe corporazioni coloniali *in loco* e corporazioni coloniali nella metropoli, e un'altra tendenza si limiterebbe a queste ultime, allo scopo d'inserire l'economia coloniale nel quadro dell'economia nazionale. Questa seconda tendenza si suddivide ancora, o auspicandosi una ventitreesima corporazione coloniale, in cui verrebbero a incontrarsi e a fondersi gli interessi delle varie attività nelle colonie, o sostenendo invece il frazionamento delle varie attività economiche coloniali nelle ventidue corporazioni nazionali (216). E si è anche pensato d'inserire il Consiglio superiore coloniale nel Consiglio nazionale delle corporazioni. Il Consiglio coloniale, pur rimanendo organo di consulenza tecnica dell'omonimo ministero, dovrebbe diventare, al tempo stesso, una Commissione permanente del Consiglio delle corporazioni, o, in altri termini, modificandone adeguatamente la composizione, potrebbe funzionare da organo di collegamento tra C. N. C. e Ministero delle colonie (al quale rimarrebbe integra l'attuale competenza), per assicurare

---

(216) O affidando ad uno dei tre rappresentanti del Partito la tutela degli interessi economici delle nostre colonie: cfr. PISTOLESE: *L'ordinamento corporativo*, cit., p. 40.

una trattazione unitaria dei problemi economici italo-coloniali.

Lavori preparatori.

La Commissione per il lavoro nelle colonie ha affrontato anche questo problema risolvendolo, in massima, nel senso che l'ordinamento sindacale coloniale debba avere una « sua naturale integrazione in provvedimenti di carattere corporativo », riservando la conclusione degli studi, tuttora in corso, « per il coordinamento dell'economia corporativa coloniale con l'economia corporativa della metropoli » (217).

Ritenendo prematura e sproporzionata alle condizioni economiche e sociali della Libia (alla quale la Commissione predetta ha in un primo tempo limitato il suo esame) la costituzione di vere e proprie corporazioni, quali sono state create in Ita-

---

(217) Dalla *Relazione* SCHANZER cit.: « Taluni, nell'esaminare i rapporti fra produzione coloniale e produzione metropolitana, hanno parlato di una concorrenza che potrebbe compromettere l'applicazione dei principii di collaborazione che s'invocano. Ma il pericolo di questa concorrenza sembra doversi escludere ». Le colonie debbono, infatti, (come a questo riguardo ha rilevato il PISTOLESE: *L'ordinamento*, cit., p. 40) tendere nel campo produttivo a queste due mete: a bastare a loro stesse per il maggior numero di voci, e ad assicurare alla madre patria alcuni di quei prodotti, per i quali esso è tributario dell'estero. Posto così il problema produttivo dell'Italia coloniale esso non può dar luogo ad interferenze, attriti o concorrenze; ma origina quelle proficue integrazioni, che consolidano, al tempo stesso, l'economia delle colonie e quelle della madre patria. Cfr. Appendice, p. 213 s.

lia, si è accolta la soluzione di deferire ai costituendi Consigli coloniali dell'economia corporativa, oltre le mansioni degli analoghi organi esistenti in Italia, e quelle antecedentemente affidate alla Camera di commercio in colonia (218), anche le funzioni attribuite ora nel Regno alle corporazioni.

I Consigli divengono così i supremi organi regolatori e propulsori dell'economia coloniale.

In seguito all'emanazione della nuova legge organica della Libia (219), ed alla costituzione di quattro Commissariati provinciali, si è ritenuto opportuno limitare pel momento l'istituzione dei Consigli a Tripoli e a Bengasi, cui fanno capo, rispettivamente, i commissariati di Misurata e di Derna, che non hanno ancora tale importanza da richiedere la costituzione di Consigli propri (220).

---

(218) Con decreto luogot. 13 marzo 1919, n. 400, a partire dal 1° gennaio 1920 fu data facoltà ai governatori della Tripolitania e Cirenaica di istituire nel territorio delle due colonie, secondo le norme da stabilirsi con decreti governatoriali, camere di agricoltura, industria e commercio, intese a rappresentare presso i governi locali ed a promuovere gli interessi agricoli, industriali e commerciali delle due colonie. I nuovi consigli coloniali della economia corporativa sostituiscono le camere di commercio, il cui patrimonio passa agli stessi consigli (art. 43 del 1935, n. 2007).

(219) Cfr. r. d. l. 3 dicembre 1934, n. 2012.

(220) « E' questa una soluzione che evita gli inconvenienti che derivano dalle soluzioni prospettate da altri, e cioè la creazione di una particolare corporazione coloniale, o la partecipazione diretta dei produttori coloniali nelle singole corporazioni. E' evidente che una corporazione coloniale a sè stante

Fanno parte del Consiglio, nel numero che sarà fissato dal ministro delle colonie, cittadini italiani libici (221), appartenenti a categorie che esplichino attività economiche di rilevante importanza.

Includendo nel Consiglio dei rappresentanti delle categorie economiche indigene, si è voluto dare un giusto riconoscimento all'importanza che l'attività degli indigeni (ad esempio quella commerciale degli israeliti) ha nel quadro dell'economia delle colonie; e si è ritenuto che in un ordinamento veramente corporativo, e nella costituzione di un organo che si è detto rappresentare in modo *unitario* ed *integrale* gli interessi delle attività economiche delle colonie, non si potesse prescindere da un così importante elemento.

---

non stabilirebbe permanenti contatti con le altre branche della nostra economia. Solo con una continua ed operosa convivenza è invece possibile una intesa stimolatrice e di attività. D'altra parte la partecipazione diretta delle singole corporazioni porterebbe ad una complicazione della struttura corporativa, nel senso che appesantirebbe la corporazioni stesse con nuove rappresentanze, necessariamente numerose, dovendo esse comprendere gli esponenti delle singole categorie ». PISTOLESE: *L'ordinamento sindacale*, cit, *loc. cit.*

Per l'Eritrea si ha un consiglio e un ufficio dell'economia, e per la Somalia un comitato dell'economia (oltre la direzione degli affari economici e della colonizzazione) cfr. PISTOLESE: *L'ordinamento corporativo*, cit., p. 38.

Sin d'ora, a ogni modo, gli organi corporativi si sono spesse volte soffermati su problemi che direttamente od indirettamente interessano la nostra economia coloniale (cfr. PISTOLESE, *loc. cit.*).

(221) Sulla cittadinanza italiana libica cfr. r. d. legge 30 dicembre 1934, n. 2012, art. 33.

Così, mentre non si è creduto, per le ragioni d'indole politica già rilevate, di ammettere la rappresentanza degli indigeni alle organizzazioni sindacali autonome, si è adottata una diversa soluzione per la rappresentanza negli organi corporativi, anche perchè la rappresentanza di cittadini libici era già ammessa nell'ordinamento delle camere di commercio (222).

Consigli coloniali dell'economia corporativa.

Il nuovo ordinamento, dalla detta Commissione predisposto, è stato attuato col r. d. 29 aprile 1935, n. 2007 (223).

Sono istituiti con sede a Tripoli ed a Bengasi, con rispettiva competenza per i commissariati provinciali di Tripoli e Misurata e di Bengasi e Derna:

il consiglio coloniale dell'economia corporativa;

---

(222) Dalla *Relazione* SCHANZER, *loc. cit.*

(223) Pubblicato nella « Gazz. Uff. » 30 novembre 1935. Con decreto del Ministro per le colonie, di concerto con quelli per le finanze e per le corporazioni, saranno emanate le disposizioni regolamentari per l'esecuzione del decreto stesso, n. 2007 (art. 45).

Per l'ordinamento metropolitano dei consigli ed uffici provinciali dell'economia corporativa, cfr. testo unico 2 settembre 1934, n. 2011; *Istituzioni*, § 477 ss., § 115.

Anche i Consigli provinciali sono, per espressa disposizione (art. 21 t. u. cit.), enti pubblici dotati di personalità giuridica; è inesatto quindi considerarli organi dello Stato come li ha considerati la Corte di App. di Ancona, 18 settembre 1935, « Foro italiano », 1936, I, 439 ss.

l'ufficio coloniale dell'economia corporativa.

I consigli rappresentano, in modo unitario ed integrale, gli interessi delle attività economiche delle rispettive circoscrizioni e ne promuovono il coordinamento e lo sviluppo. Sono enti pubblici, dotati di personalità giuridica (art. 1-2).

Organi dei Consigli.

Organi di ogni consiglio sono (art. 4):

— il presidente, che convoca e presiede il consiglio e il comitato di presidenza; stabilisce l'ordine del giorno; dispone gli atti occorrenti pel regolare funzionamento degli organi del consiglio (art. 14);

— il vice presidente, che coadiuva ed occorrendo sostituisce il presidente (art. 15);

— il comitato di presidenza che ha varie mansioni: compila il bilancio preventivo ed il conto consuntivo; prende, nei casi di urgenza, le deliberazioni di competenza del consiglio generale e delle sezioni (in tali casi le deliberazioni stesse vengono presentate rispettivamente al consiglio generale od alle sezioni interessate, nella prima adunanza, per la ratifica); interviene, in forma amichevole, nelle controversie fra commercianti che possono avere in qualche modo riflessi di carattere generale, specie in rapporto al commercio carovaniero; designa arbitri, se richiesto dalle parti, per la risoluzione amichevole delle controversie commerciali; esercita le attribuzioni indicate nell'art. 22, sempre quando il comitato stesso non ritenga di deferire la cognizione delle

materie o l'esercizio delle attribuzioni anzidette al consiglio generale o ad altri organi del consiglio; decide sui ricorsi in materia di denuncie delle ditte di cui all'art. 28, n. 2, e su quelli in materia di accertamento dei tributi consigliari (art. 16);

— il consiglio generale;

— le sezioni.

Le funzioni di segretario sono esercitate dal direttore dell'ufficio coloniale dell'economia corporativa (art. 4).

Ogni consiglio ha inoltre un collegio di revisori, che controlla il servizio di cassa e di economato, la regolarità dei mandati ecc. (art. 17).

I commissari generali di Tripoli e Bengasi sono presidenti dei rispettivi consigli e ne hanno la rappresentanza legale. Il vice-presidente ed i presidenti di sezione sono nominati con decreto del ministro per le colonie, su proposta del governatore generale. Il comitato di presidenza è composto del presidente, del vice-presidente e dei presidenti di sezione. Il consiglio generale è composto dei membri del comitato di presidenza, dei consiglieri, dei membri di diritto di cui all'art. 12 (artt. 5-6).

Le sezioni sono cinque: agricoltura; industria; commercio e servizi; artigianato; professioni libere ed arti.

La composizione delle sezioni è stabilita ogni anno con decreto del governatore generale (art. 7).

Il consiglio si compone di membri nominati con decreto del governatore generale:

a) designati dal Segretario federale del Partito Nazionale Fascista;

b) designati dal direttorio di ciascuna delle associazioni costituite ai sensi del r. decreto 29 aprile 1935, n. 2006, con rappresentanza paritetica (il principio della pariteticità è uno dei canoni fondamentali anche dell'ordinamento metropolitano, quale corollario del principio dell'eguaglianza delle categorie) (224);

c) designati da istituzioni od enti pubblici che abbiano sede ed esplichino attività nella loro circoscrizione, sempre quando rappresentino interessi eocnomici di rilevante importanza;

d) cittadini italiani libici appartenenti a categorie che esplichino attività economiche di rilevante importanza.

I membri di cui alla lettera *a*) sono in numero di due; quelli di cui alle lettere *b*), *c*) e *d*) in numero da fissarsi con decreto del ministro per le colonie (art. 8) (225).

Il vice-presidente, i presidenti di sezione e i consiglieri durano in carica due anni (salvo ricorrano casi di decadenza, art. 11) e possono esser riconfermati. Prima di entrare in funzione, prestano dinnanzi al governatore generale il giuramento prescritto dall'art. 18 dell'ordinamento politico-amministrativo approvato con r. decreto 31 agosto 1928, n. 2302. Le cariche predette sono gratuite, tuttavia è consentito il rimborso delle spese effettivamente incontrate per funzioni inerenti alla carica, secondo le disposizioni stabilite nel regolamento (art. 10).

---

(224) *Istituzioni*, § 115.

(225) L'art. 9 determina alcune incompatibilità per la nomina a membro del Consiglio.

Sono membri di diritto del Consiglio di Tripoli, con voto deliberativo:

1) il commissario generale di Misurata;

2) i segretari federali del P.N.F. di Tripoli e di Misurata.

Sono membri di diritto del Consiglio di Bengasi, con voto deliberativo:

1) il commissario generale di Derna;

2) i segretari federali del P. N. F. di Bengasi e di Derna.

Sono membri di diritto dei Consigli con voto consultivo:

1) il direttore dei servizi agrari;

2) il comandante dei reparti della milizia forestale;

3) l'ingegnere capo delle OO. PP.;

4) il comandante di porto;

5) l'ispettore sanitario di cui all'art. 6;

6) l'ispettore sanitario approvato con r. d. 20 marzo 1933, n. 702;

7) il veterinario menzionato all'art. 7 dell'ordinamento predetto.

I dirigenti degli altri uffici governativi locali possono essere chiamati a partecipare, con voto consultivo, a singole adunanze degli organi del consiglio con deliberazione del presidente. Alle stesse condizioni possono essere chiamate, in numero non superiore a quattro per ciascuna adunanza, persone particolarmente competenti nelle questioni di diritto ed economia sindacale e corporativa, o nelle questioni attinenti ad altre attività e discipline tecniche e giuridiche, interessanti la produzione (art. 12).

Il collegio dei revisori è costituito di membri estranei al Consiglio, nominati con decreto del governatore generale (art. 13).

Funzioni dei Consigli in adunanza generale.

Il Consiglio in adunanza generale (nelle sessioni ordinarie primaverile e autunnale, o in sessioni straordinarie, art. 25) — oltre avere la più alta competenza, relativamente all'attività e amministrazione consigliare (così delibera sul bilancio preventivo, sul conto consuntivo e sui regolamenti interni; giudica in seconda istanza i ricorsi contro le risultanze dei ruoli dell'imposta consigliare, art. 18) — ha funzioni consultive ed altre di varia natura, comuni ai consigli metropolitani, nonchè, come già s'è accennato, funzioni normative (226) e conciliative (227), che nel regno sono invece di competenza delle corporazioni o del Consiglio nazionale delle corporazioni.

In particolare:

1) promuove, d'intesa con le associazioni sindacali interessate, di cui al r. d. 29 aprile 1935, n. 2006, il coordinamento, nell'ambito della propria circoscrizione, dell'attività delle associazioni stesse, in quanto sia diretta all'accrescimento ed alla perfezione della produzione;

2) promuove iniziative aventi per scopo l'incremento della produzione ed il miglioramento delle condizioni economiche e sociali nella propria circoscrizione, e formula in materia le opportune proposte al governo della colonia;

3) elabora, su iniziativa del Governatore generale della colonia, o su richiesta delle

(226) *Istituzioni*, §§ 433-5; 454-7.
(227) *Istituzioni*, § 436.

associazioni interessate con l'assenso del governatore generale, le norme generali sulle condizioni di lavoro nelle imprese della propria circoscrizione;

4) elabora, su iniziativa del governatore generale della colonia, o su richiesta delle associazioni interessate con l'assenso del governatore generale, le norme per il regolamento collettivo dei rapporti economici e per la disciplina unitaria della produzione della colonia;

5) delibera, su richiesta delle associazioni interessate, con l'assenso del governatore generale, le tariffe per le prestazioni od i servizi economici degli appartenenti alla categoria ed i regolamenti professionali eccetto quelli relativi ai lavori portuali.

Le norme e le tariffe di cui ai nn. 3, 4 e 5 diventano obbligatorie, per tutti gli appartenenti alle categorie interessate, quando siano approvate a termini di legge, rese esecutive con decreto del ministro per le colonie e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* del Regno e nel Bollettino Ufficiale della Colonia (art. 19).

Norme integrative, in ispecie per ciò che concerne l'approvazione, dovranno esser emanate col preannunziato regolamento (art. 45).

Gli atti normativi del consiglio dell'economia possono ritenersi regolamenti, analogamente a quelli del Consiglio nazionale delle corporazioni, di speciale natura, affine a quella dei regolamenti indipendenti (228).

---

(228) *Istituzioni*, § 459. Una maggiore precisazione non potrà essere data se non quando sia emanato il regolamento (art. 45 cit.).

Il consiglio ha pure facoltà di conciliare le controversie relative alla disciplina dei rapporti collettivi di lavoro, che possono sorgere tra le associazioni collegate, ai sensi dell'art. 24 del r. decreto 29 aprile 1935, n. 2006.

In tal caso il presidente del consiglio costituisce un collegio di conciliazione, composto di volta in volta di un presidente, scelto fra i membri del consiglio estranei alle categorie interessate, e di due membri del consiglio, rispettivamente rappresentanti delle categorie alle quali si riferisce la controversia (art. 20).

Il consiglio in adunanza generale dà pure parere:

1) su ogni questione inerente alla colonizzazione agricola, all'industria, al commercio, al credito, al risparmio, alla previdenza sociale, e alla istruzione professionale che venga sottoposta al suo esame dal presidente;

2) sui contratti-tipo di lavoro da osservarsi dagli assuntori di prestatori d'opera cittadini italiani libici, ai sensi dell'articolo 32 del r. decreto 29 aprile 1935, n. 2006 (art. 21) (cfr. p. 174).

Ha inoltre, sempre in adunanza generale, le seguenti attribuzioni (oltre quelle che ad esso siano attribuite da leggi speciali):

1) designa, in base alle norme che saranno stabilite nel regolamento, i componenti il ruolo degli amministratori giudiziari; compila il ruolo dei periti commerciali, industriali ed agrari, degli estimatori e pesatori pubblici e dei pubblici mediatori; compila l'albo degli esportatori;

2) manda delegati, con l'assenso del governatore generale, a congressi o assemblee di enti, che abbiano carattere economico;

3) si interessa, con l'assenso del governatore generale, alla formazione di enti pubblici o privati aventi per scopo:

a) imprese di qualsiasi natura per la messa in valore del suolo della colonia e la intensificazione della sua produzione e la preparazione industriale dei prodotti agricoli;

b) il commercio, la vendita sul luogo e l'esportazione delle derrate e dei prodotti agricoli in natura e industrialmente preparati;

4) provvede ad istituire borse di commercio e disciplinare i mercati;

5) provvede alla gestione ed al funzionamento di un museo commerciale di prodotti locali naturali e manufatti e di prodotti nazionali ed esteri di maggiore interesse per la colonia;

6) istituisce premi di incoraggiamento e contribuisce a spese di utilità pubblica di carattere economico;

7) propone la istituzione di premi e promuove la organizzazione di esposizioni e di fiere, la partecipazione di espositori del Regno e dell'estero;

8) compila e rivede periodicamente — secondo le norme da stabilirsi nel regolamento — la raccolta degli usi e delle consuetudini commerciali, industriali ed agrarie;

9) provvede alle designazioni per la formazione e la revisione degli albi dei cittadini, destinati a funzionare come consiglieri

esperti della Magistratura del lavoro o come assistenti presso i Tribunali di Tripoli e di Bengasi, ai sensi degli articoli 25, 30 e 33 del r. decreto 29 aprile 1935, n. 2006 (art. 22).

Funzioni delle Sezioni.

Le sezioni hanno funzioni assai più limitate, con esclusione di quelle normative e conciliative. Oltre che deliberare su materie deferite dall'emanando regolamento o da disposizioni speciali, discutono le materie che vengono loro assegnate dal presidente del consiglio; fanno le proposte che ritengono opportune nelle materie di loro competenza, da sottoporre all'esame del consiglio generale o del comitato di presidenza, secondo le rispettive competenze; compiono su richiesta del presidente del consiglio, indagini, studi e ricerche riferendone al presidente stesso; danno parere, a richiesta del governatore generale, sugli argomenti attinenti alla valorizzazione della colonia, agli impianti di nuovi stabilimenti industriali o all'ampliamento di quelli esistenti, all'organizzazione del commercio o delle aziende artigiane, nonchè su quanto altro attenga all'economia e all'incremento della colonia (art. 24).

Il presidente del consiglio dispone la convocazione di due o più sezioni riunite, quando le materie da discutere interessino contemporaneamente più categorie di attività economiche rappresentate in sezioni diverse.

Le deliberazioni adottate in adunanza di una o più sezioni, ovvero le conclusioni sulle questioni trattate dalle sezioni stesse so-

no soggette al visto del presidente del consiglio, al fine di accertare che non interferiscano con la materia di competenza di altre sezioni, nè impegnino il bilancio consigliare (art. 24-26).

Entrate.

Il Consiglio provvede alle spese per il suo funzionamento, oltrechè con le eventuali rendite patrimoniali, con entrate derivanti:

a) dalla riscossione di un diritto sui certificati e sugli atti che rilascia, esclusi quelli che per le norme vigenti sono gratuiti;

b) dalla riscossione di un diritto sulle iscrizioni nei ruoli di cui all'art. 22, n. 1;

c) dal gettito di una imposta sui redditi provenienti da ogni forma di attività commerciale, industriale ed agricola, escluse le attività agricole e pastorali delle popolazioni nomadi o seminomadi;

d) dal gettito di una imposta sul commercio temporaneo o girovago;

e) dall'imposta di un contributo annuo degli istituti per le assicurazioni sociali;

f) da un diritto di tonnellaggio sulle merci in arrivo e in partenza nei porti della propria circoscrizione, in misura non superiore a quella vigente alla data del decreto n. 2007 del 1935 in favore delle camere di commercio;

g) da contributi volontari di singoli cittadini e di enti pubblici e privati (art. 33).

Tali diritti ed imposte sono istituiti mediante regio decreto, su proposta del ministro per le colonie di concerto con quello

per le finanze, ai sensi dell'art. 32 del r. decreto-legge 3 dicembre 1934, n. 2012 (articolo 34) (229).

Amministrazione.

Il patrimonio dei consigli deve essere esclusivamente in titoli di Stato, o garantiti dallo Stato o equiparati per legge, o in immobili.

Le disponibilità liquide devono essere depositate presso la locale cassa di risparmio o presso casse di risparmio postali.

Ai consigli è vietata ogni partecipazione ad imprese private, agricole, industriali o commerciali (salvo il disposto dell'art. 22, n. 4).

Vigilanza e tutela.

Sono soggetti all'approvazione del Governo della colonia il bilancio preventivo e le relative variazioni, il conto consuntivo, i regolamenti, la stipulazione di mutui, la costituzione di aziende e gestioni o servizi speciali o la partecipazione ad essi.

L'acquisto o la vendita di immobili deve essere autorizzata con decreto del ministro per le colonie, sentito il consiglio superiore coloniale.

Sono soggette altresì all'approvazione del Governo della colonia tutte le deliberazioni

(229). Per i ricorsi, sgravi, rimborsi, cfr. art. 34-35. Sono esenti dalle tasse affari vigenti in colonia tutti gli atti di acquisto di stabili da parte dei consigli destinati per loro sede e dei dipendenti uffici come pure a sede di enti od istituti per i quali i consigli medesimi hanno obbligo di provvedere per esplicita disposizione di legge (art. 42).

che determinino impegni od oneri e variazioni nel patrimonio del consiglio, a meno che tali deliberazioni siano dipendenti, pel titolo e per la entità, da disposizioni vigenti o da impegni contrattuali o da deliberazioni precedentemente approvate dal Governo stesso.

Le deliberazioni del consiglio, nei sette giorni successivi a quello della adunanza nella quale sono state prese, sono comunicate al Governo della colonia e nei quindici giorni successivi allo stesso giorno dell'adunanza debbono essere pubblicate all'albo consigliare e tenute ivi esposte una settimana.

Qualora gli organi del consiglio omettano di fare ciò a cui sarebbero tenuti secondo le disposizioni vigenti o per il conseguimento delle finalità essenziali dell'ente, il Governatore generale della colonia può ordinare il compimento degli atti necessari, compresa la iscrizione in bilancio delle spese e l'emissione dei mandati.

Il governatore generale della colonia, può, inoltre, in qualunque tempo, con suo decreto, sentito il Consiglio di governo, su denuncia o di ufficio, promuovere l'annullamento delle deliberazioni degli organi del consiglio, quando siano contrarie alle disposizioni o alle finalità essenziali dell'ente (articoli 36-40).

Uffici e loro funzioni.

Gli uffici coloniali dell'economia corporativa sono uffici governativi. Essi funzionano da osservatori del movimento economico e

sociale delle rispettive circoscrizioni e come uffici di segreteria dei consigli coloniali dell'economia corporativa, provvedendo anche a tutte le necessità di ordine esecutivo dei consigli medesimi, gestioni e servizi speciali, in conformità delle disposizioni dei presidenti dei consigli stessi e degli altri organi consigliari (art. 3) (230).

Chiunque, individualmente o in società con altri, gestisce un'azienda industriale, commerciale od agricola è tenuto a farne denuncia al competente ufficio (escluse le attività agricole e pastorali delle popolazioni nomadi o seminomadi).

Gli esercenti il commercio temporaneo debbono fare, di volta in volta, la denuncia all'ufficio nella cui circoscrizione intendano esercitare il proprio commercio, e non possono iniziarne l'esercizio senza avere ottenuto da esso il certificato relativo.

L'ufficio provvede di propria iniziativa alla registrazione delle ditte e delle società, che non abbiano presentato la denuncia o l'abbiano presentata irregolarmente (articolo 29) (231). Particolari disposizioni vertono sulle denuncie delle società. In base alle denuncie, gli uffici, sotto la vigilanza degli organi ausiliari, debbono compilare e tenere al corrente il registro delle ditte della colonia.

---

(230) Per la specificazione delle funzioni cfr. articolo 28; per il personale cfr. art. 44.

(231) Per penalità cfr. artt. 32 e 41.

APPENDICE

Il rapido susseguirsi di nuove norme e di nuovi dati di varia natura rende necessaria un'appendice che dia notizia, sia pure sommaria, delle principali norme e dati posteriori alla redazione delle pagine precedenti.

Parte I.

Possedimenti britannici.

Il 17 giugno 1936 sono stati promulgati dei regolamenti nel territorio sotto mandato della Nuova Guinea relativi all'indennizzo (da fissarsi dai tribunali entro certi limiti, determinati dai regolamenti stessi) per l'uccisione o ferimento di lavoratori indigeni, avvenuto pel fatto e in corso di lavoro in zone non ancora controllate dalla potenza mandataria, zone nelle quali non è raro il caso che i lavoratori siano aggrediti da tribù ostili (« New Guinea Gazette », 30 giugno 1936; « I. S. » 12 ottobre 1936, 71).

Dei ritocchi sono stati di recente apportati al regolamento dell'immatricolazione della mano d'opera al Kenya (Colony and

Protectorate of Kenya: « Official Gazette », 21 luglio 1937; « I. S. », 12 ottobre 1936, 70).

Nell'Uganda i regolamenti sulla sicurezza delle miniere (Mining [Safety] Regulations) hanno proibito il lavoro delle donne nelle miniere e lavori sotterranei (« Uganda Gazette », 17 settembre 1936; « I. S. » 9 novembre 1936, n. 248). Analoghi progetti sono stati presentati ai parlamenti di Cipro e del Nyassaland (« I. S. », loc. cit.).

Nella Rhodesia settentrionale il Consiglio consultivo del lavoro indigeno (Native Industrial Labour Advisory Board), di recente istituito, ha elaborato numerose raccomandazioni sulla disciplina e protezione dei lavoratori indigeni « I. S » 30 novembre 1936, p. 351 ss.). Un accordo provvisorio è stato poi stipulato per i lavoratori migranti tra la Rhodesia del Nord, la Rhodesia del Sud e il Nyassaland (ivi, 353 ss.).

Possedimenti francesi.

Nel Marocco sotto protettorato francese un decreto residenziale dell'8 luglio 1936 ha istituito un Comitato superiore d'azione sociale e del lavoro con larga rappresentanza di imprenditori e di lavoratori. Il comitato ha funzioni consultive sui problemi che concernono i salariati del commercio, dell'industria e dell'agricoltura (« Vigie marocaine », 11 luglio 1936; « I. S. » 3 agosto 1936, 167). Nello stesso Marocco sono stati creati altri organismi economici, con competenza anche in materia di mano d'opera e precisamente un comitato permanente di difesa economica (2 giugno 1936) e (a questo coor-

dinati) comitati economici regionali (1 luglio 1936).

In esecuzione del dahir 18 giugno 1936 sull'orario di lavoro giornaliero di 8 ore e settimanale di 48 ore, alcuni decreti beilicali hanno determinato le categorie d'aziende nelle quali va applicato il dahir stesso (« Vigie marocaine » 7, 15, 18, 20, 23, 24 giugno 1936; 2, 6, 22, 23, 24, 30, 31 agosto 1936; 1, 12 settembre 1936; « I. S. » 20 luglio, 93; 12 ottobre 1936, 67).

La legge metropolitana del 20 giugno 1936 (e il relativo decreto d'applicazione 1° agosto 1936) sulle ferie annue retribuite; la legge metropolitana 21 giugno 1936 sulla settimana di 40 ore in alcune categorie d'aziende; il decreto complementare del 12 luglio 1936 sulle malattie professionali sono stati dichiarati applicabili in Algeria e promulgati nel « Journal officiel de l'Algérie » (14 e 21 agosto 1936). Anche la legge metropolitana del 24 giugno 1936 sulla convenzione collettiva di lavoro è stata estesa, ma con alcuni adattamenti (ivi, 21 agosto 1936). Un decreto del 1° agosto 1936 ha poi fissato il metodo di determinazione dei salari medi dei lavoratori agricoli. Un'apposita commissione, istituita annualmente per ogni regione agricola, con una rappresentanza anche indigena, compila le tabelle dei salari normalmente pagati, riferendosi agli accordi collettivi che siano stati, eventualmente, stipulati tra le competenti organizzazioni (« Journal » cit., 14 agosto 1936).

Anche per la Tunisia è stata decisa l'applicazione (con qualche adattamento) delle citate leggi metropolitane sulle 40 ore, le ferie pagate e le convenzioni collettive, con tre decreti del 4 agosto 1936 (« Journal officiel tunisien », 7 agosto 1936). Con altro decreto della stessa data sono state emanate norme sulla protezione dei lavoratori nelle imprese edilizie e nei lavori pubblici (« Journal » cit.; «I. S.» 12 ottobre 1936, 68).

Nell'Africa equatoriale francese è stato istituito un servizio regionale d'ispezione del lavoro alle dipendenze del governatore generale (decreto 24 luglio 1936; « Annales coloniales » 25 agosto 1936; « I. S. » 21 settembre 1936, 406). Con decreti di varia data sono pure stati emanati provvedimenti di natura sociale sui villaggi di colonizzazione, il vitto degli indigeni ecc. Da segnalare specialmente un decreto 25 giugno 1936 che ha creato l'Opera per la protezione dell'infanzia e della maternità indigena dell'A. E. F. (« I. S. » cit., 407).

Nel Cameroun, sotto mandato francese, notevole è una circolare dell'Alto commissario, in data 1° maggio 1936, illustrativa del decreto 9 luglio 1925, che costituisce la legislazione fondamentale in materia di lavoro indigeno (« Journal officiel du Cameroun » 1° giugno 1936; « I. S. » cit., 407 s.).

Nell'Indocina il governatore generale ha nominato una commissione (con rappresentanza anche indigena) incaricata di presen-

tare progetti per l'adattamento della recente legislazione sociale metropolitana (decreto 15 luglio 1936; « Depêche coloniale », 19 agosto 1936).

Con altro decreto dello stesso governatore generale 10 febbraio 1936 sono state dettate nuove norme sul libretto di lavoro. Il libretto ha lo scopo di documentare l'identità del titolare, il villaggio di appartenenza, la natura e durata del contratto (che non può essere superiore a un anno, salvo riconferma), il salario convenuto e le modalità di pagamento (« Journal officiel de l'Indochine française », 19 febbraio 1936; « I. S. », 21 settembre 1936, 405 s.).

Possedimenti olandesi e belgi.

Il 4 maggio 1936 il governatore generale delle Indie olandesi ha emanato, d'intesa col Volksraad, un'ordinanza relativa al reclutamento di alcune categorie di lavoratori indigeni, in riforma di disposizioni precedenti. Tra le clausole protettive v'è quella relativa alla visita medica preventiva obbligatoria, destinata a stabilire se il lavoratore risulti o meno fisicamente atto al lavoro al quale dovrebbe essere adibito (« Staatsblad van Nederlandsch-Indië » n. 208, 1936; « I. S. » 3 agosto 1936, 167 ss.).

Alcune ordinanze speciali sono state emanate per la regolamentazione della produzione e vendita dello zucchero (« Staatsblad van Nederlandsch-Indië », n. 38 a 42, 1936. Il Volksraad si è particolarmente preoccupato, al riguardo, della condizione dei lavoratori; « I. S. », 12 ottobre 1936, 70).

Un'altra ordinanza del 21 settembre 1936 ha regolato il riposo domenicale (in riforma dell'art. 1602 del codice civile indo-olandese; « Staatsblad » cit. n. 481 del 1936; « I. S. » 16 novembre 1936, 279 s.).

Per i possedimenti belgi cfr. LEGONIS: *Les problèmes du colonat blanc au Congo belge*, « R. I. T. », vol. XXXIV (1936), 515 ss.

PARTE II.

Si è sopra accennato (p. 125) alle « consulte coloniali » solamente in base a comunicati diramati alla stampa. E' ora stato pubblicato (nella *Gazzetta ufficiale* del 31 ott. 1936-XV) il r. d. 8 agosto 1936, n. 1872, istitutivo di tali « consulte » denominate « tecnico-corporative » per l'agricoltura, l'industria, il commercio, i trasporti e il lavoro (art. 1). Le prime quattro, ciascuna per le materie di propria competenza, danno parere:

a) sui programmi e sui piani di avvaloramento dell'Africa Orientale Italiana, presentati da enti o da privati al Ministero delle colonie;

b) sulle domande di autorizzazione di competenza del ministro per le colonie, in materia di disciplina dell'agricoltura, delle industrie, dei commerci e dei trasporti nell'Africa Orientale Italiana e in materia di disciplina delle industrie in Libia;

c) su tutte le questioni che, in materia, il ministro per le colonie ritenga di sottoporre al loro esame.

La Consulta per il lavoro dà parere:

a) sui contratti collettivi di lavoro e di impiego, che il ministro per le colonie ritenga di sottoporre all'esame della consulta stessa;

b) sulle provvidenze in materia di tutela del lavoro, di assistenza e di previdenza e su tutte le questioni di carattere sociale sulle quali il ministro per le colonie ritenga di sentirla;

c) sui provvedimenti di esecuzione previsti nell'ultimo comma dell'articolo 19 del R. decreto 29 aprile 1935-XIII, n. 2007, sui quali il ministro per le colonie ritenga di sentirla.

Ogni consulta è composta di rappresentanti del P. N. F. e delle Confederazioni sindacali, di funzionari ministeriali, ecc. Per singoli affari possono essere invitati esperti di speciale competenza e altri funzionari e rappresentanti sindacali, oltre gli ordinari (art. 3-4).

Il ministro per le colonie può riunire sotto la sua presidenza due o più consulte per l'esame di questioni e problemi d'interesse comune e generale. Parimenti può convocare presso di sè i presidenti delle consulte per coordinare l'attività ed il funzionamento di esse (art. 5). Lo stesso ministero provvede al servizio di segreteria.

Il 25 settembre 1936 il ministro per le colonie, presente il segretario del P. N. F., ha insediato le consulte. Il ministro ha così fissato le direttive di massima per l'avvaloramento dell'Impero:

« 1) creare una limitata ma necessaria autonomia alle terre dell'Africa Orientale;

2) integrare la produzione della Madrepatria;

3) esportare i prodotti per la conquista dei mercati esteri.

E' evidente che il primo e il terzo obiettivo risollevano taluni problemi, che sono stati discussi non appena l'Impero fu proclamato. Ad esempio dovrà crearsi un'attrezzatura industriale dell'Impero, oppure dovrà l'Impero essere ridotto a un immenso magazzino di rifornimento della Madrepatria? Se alla prima non ponessimo dei giusti limiti vedremmo le industrie nazionali danneggiate; se d'altra parte adottassimo esclusivamente il secondo criterio immobilizzeremmo l'Impero in un sistema coloniale ormai condannato e superato dall'esperienza.

« Dovremo cercare una via che, favorendo gl'interessi della Madrepatria, consenta quella minima attrezzatura industriale sufficiente a soddisfare le necessità più urgenti ed inderogabili dell'Impero in pace e in guerra: lo sviluppo armonico del popolamento e del commercio estero.

« Precisi e meditati dovranno essere dunque i rapporti da stabilirsi fra Madrepatria e Impero. Alla perfezione di questi rapporti, al migliore e più redditizio sfruttamento delle attività che possono crearsi, sono chiamate le consulte che oggi iniziano la loro vita e che io ho voluto a collaboratrici per avvalermi di tutte le competenze che lo Stato corporativo fascista ha organizzate e disciplinate ».

Le consulte hanno già iniziato i loro lavori e probabilmente costituiranno delle sottocommissioni per lo studio di singole questioni tecniche.

E' stato elaborato un contratto tipo per i lavoratori in A. O. I. che sarà sottoposto all'esame del ministero delle colonie. Il contratto tipo (secondo informazioni apparse nella *Rivista dell'impiego privato,* 1936, 330) prevede che le spese del viaggio di andata siano a carico del datore di lavoro ed egualmente la spesa di viaggio di ritorno, purchè il lavoratore sia rimasto in colonia un anno. Qualora il ritorno dovesse essere anticipato per ragioni di salute del lavoratore, la spesa di viaggio sarà a carico del fondo nazionale di assistenza malattie per lavoratori all'A. O. Tutti i lavoratori saranno iscritti al fondo sociale di assistenza per le malattie. Speciali obblighi sono imposti ai datori di lavoro per quanto concerne gli alloggiamenti e il trattamento ai lavoratori. Se cause di forza maggiore impediscano tali provvidenze, saranno devolute agli operai indennità speciali giornaliere. Alcune norme impongono poi una netta separazione fra i lavoratori nazionali e quelli indigeni, in tutti quei cantieri ove siano adoperate due maestranze. La durata del lavoro è di 8 ore giornaliere e 48 settimanali. Il lavoro straordinario è retribuito in misura del 25 % superiore a quella per il lavoro ordinario. Il lavoro notturno ed estivo sarà maggiorato del 50 % sul lavoro ordinario. Speciali indennità sono previste per i lavoratori in determinate zone. E' ammesso il cottimo individuale e di squadra.

Qualsiasi vertenza sarebbe devoluta all'ufficio d'assistenza della Federazione, sempre secondo il progetto accennato. Dell'argomento è stato poi investito un apposito comitato (cfr. « Corriere della Sera » 31 dic. 1936).

Un particolare controllo sulla mano d'opera è svolto dai Governatori per la perfetta osservanza delle disposizioni in vigore, circa il trattamento e l'assistenza morale agli operai nazionali (cfr. « Corriere della Sera », 30 novembre 1936 a proposito del governo dell'Eritrea).

Il Ministero delle colonie, allo scopo di rendere più rapida la procedura attualmente stabilita per coloro che chiedono di recarsi nell'A. O. o di svolgere colà attività economica, ha disposto quanto segue:

1) Le domande per le concessioni dei lasciapassare a dipendenti di ditte o imprese già regolarmente in esercizio in A. O. I. devono essere rivolte direttamente ai competenti Governi, che provvederanno a comunicare alle Questure del Regno e al Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione interna i nulla osta prescritti.

2) I lasciapassare per coloro che, residenti in A. O. I., vogliono trasferirsi da un territorio del Governo dell'A. O. I. a quello di un altro devono essere richiesti ai competenti Governi, che provvederanno direttamente.

3) I lasciapassare per i familiari e per le persone di servizio di coloro che già risiedono in A. O. I. devono essere richiesti ai

competenti governi, che provvederanno direttamente.

4) L'autorizzazione a trasferirsi da un territorio di un governo dell'A. O. I. a quello di un altro a favore di aziende commerciali, industriali e di trasporto che già regolarmente esercitano in A. O. I. verrà rilasciata dal governatore generale.

5) L'autorizzazione all'ampliamento di aziende commerciali e di trasporto già in servizio in A. O. I. verrà rilasciata dai competenti governi, mentre a sensi delle disposizioni contenute nell'art. 7 del r. d. l. 21 agosto 1936-XIV n. 1872 è riservata al Ministero delle colonie l'autorizzazione all'ampliamento di aziende industriali.

6) Le domande per l'esercizio in A. O. I. di piccole industrie, di attività di tipo artigiano, del commercio ambulante, di quello al minuto con vendita diretta al pubblico, di locande, pensioni, alberghi diurni, trattorie, caffè e per l'esercizio dei servizi automobilistici da piazza e da rimessa devono essere indirizzate ai governi dell'A. O. I. che provvederanno direttamente anche per quanto riguarda la concessione dei lasciapassare a coloro che siano stati autorizzati dai governi stessi ad esercitare le attività predette.

7) Restano ferme le disposizioni relative agli impianti di nuove attività industriali, di trasporti, commerciali e agricole in A. O. I. Per esse le domande devono rivolgersi, per tramite dei Consigli provinciali dell'economia corporativa, al Ministero delle colonie che deciderà, sentite le competenti Consulte

tecniche corporative (cfr. « Corriere della Sera », 22 dic. 1936).

Successivamente (cfr. « Corriere della Sera », 30 dic. 1936) sono state apportate le seguenti modifiche:

1) I lasciapassare per i varî territori dell'Impero a favore di italiani e assimilati residenti nei territori dell'A. O. I., saranno rilasciati dai governi competenti;

2) i nulla-osta per il rilascio dei lasciapassare da parte delle regie Questure del Regno a dipendenti di ditte già in esercizio in A. O. I. saranno concessi dai governi locali.

Con le suddette disposizioni il Ministero delle colonie rimane completamente estraneo alle pratiche riguardanti gli spostamenti delle persone nei territori dell'A. O. I., mentre le sole Questure del Regno sono interessate al rilascio dei lasciapassare corrispondendo coi singoli governi competenti dell'A. O. I.

Il Governo generale dell'A. O. I. ha opportunamente curato un'apposita raccolta di provvedimenti governatoriali dal 21 maggio al 21 luglio 1936, scelti e raccolti sistematicamente (*Attività normativa*, Addis Abeba, sezione topocartografica). Essi concernono l'organizzazione politica e giudiziaria, la disciplina della colonizzazione, le « direttrici » dell'azione economica, la regolamentazione degli scambi e la situazione monetaria, nonchè i vari organi di studio, disciplina e controllo.

La raccolta è accompagnata da un'apposita, separata illustrazione, a cura di uno dei principali artefici del nuovo ordina-

mento, il prof. Renato Trevisani (*Alle fondamenta dell'Impero,* Addis Abeba, Stamperia del Littorio della Federazione dei fasci di combattimento, con prefazione del Vicere).

Relativamente alla colonizzazione, saliente è il decreto governatoriale del 13 giugno 1936. Il convogliamento delle attività economiche si concreta secondo la seguente ripartizione di compiti:

« *Per quanto si riferisce alle imprese e agli esercenti una libera attività*: coloro che intendono trasferirsi in Africa Orientale Italiana, per svolgervi attività nel campo dell'industria, del commercio, del credito, dei trasporti, delle libere professioni, delle arti e dell'artigianato, ne devono far domanda, per il tramite dei Consigli provinciali dell'economia corporativa, al Ministero delle Colonie, il quale, effettuate le opportune indagini e le necessarie selezioni con la collaborazione degli organi corporativi e delle organizzazioni sindacali, segnala ai Governi coloniali le domande che, a suo giudizio, meritano di essere prese in considerazione. E poichè non basta accertare l'efficenza della impresa o le capacità individuali, ma occorre che le forze prescelte trovino localmente la loro effettiva possibilità di afflusso, il nulla osta definitivo è demandato ai Governi territoriali interessati.

« In tale sistema è particolarmente notevole la possibilità di iniziativa, che è lasciata alle organizzazioni corporative e sindacali per la eventuale formazione di unità associative tra elementi, che, omogenei per catego-

ria e per interessi, possono costituire nuclei organici della colonizzazione.

« L'origine di tali formazioni è sicura garanzia contro il pericolo di infiltrazioni monopolistiche o di costituzioni di privilegi: all'antitesi sempre di postulati fascisti, monopolii e privilegi sarebbero esiziali in questa impresa, che abbisogna degli entusiasmi ardenti e non dei quietismi profittatori.

« *Per quanto si riferisce alla mano d'opera*: la materia ha formato oggetto di tempestivi provvedimenti da parte del Governo Generale, stabilendosi che nessun ingaggio di prestatori d'opera da trasferire nell'Africa Orientale Italiana possa essere ritenuto valido senza il nulla osta del Governo della Colonia, territorialmente competente a decidere sulla immigrazione. Organo esecutivo di tale funzione governativa sono gli uffici coloniali di Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione interna: gli organi centrali di tali uffici, una volta avuta notizia delle concessioni di nulla osta, provvedono all'ingaggio dei prestatori d'opera ed al loro trasferimento in colonia, secondo le norme vigenti nel Regno.

« Le richieste dei prestatori d'opera occorrenti alle Amministrazioni statali dei vari Governi dell'Africa Orientale Italiana formano oggetto di una particolare procedura di coordinamento tra Governo Generale, Ministero delle Colonie e Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione interna; presenti sempre anche in questa attività le organizzazioni fasciste, che hanno il compito

specifico della tutela e dell'assistenza dei lavoratori.

« L'attività di controllo sulle migrazioni nell'Africa Orientale trova il suo centro unitario nella Delegazione del Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione, che ha sede presso il Governo Generale e che provvede alla razionale distribuzione dei lavoratori in relazione ai bisogni dei singoli territori del Vicereame. Tale Delegazione ha altresì funzioni di vigilanza nello svolgimento dei rapporti tra datori di lavoro e prestatori d'opera, è interessata al collocamento della mano d'opera che risultasse disponibile ed è chiamata ad agire in stretta collaborazione con gli organi del Partito, che hanno l'assistenza ai lavoratori italiani al primissimo piano della loro funzione politica.

« E' evidente la ragione di essere del sistema, che si è esposto e che trova la sua disciplina nel decreto governatoriale del 13 giugno 1936. Un regime — quale è il regime fascista — che considera il lavoro forza prevalente di tutte le forze nazionali, dopo aver aperto attraverso la vittoria africana nuove fatiche e nuove risorse alle braccia dei contadini ed operai italiani, non può consentire che essi vadano incontro all'avventura incoordinata e incontrollata, senza un'organica tutela del loro ardimento ». (Trevisani, op. cit., pag. 14-15).

Sulle « direttrici » dell'azione economica fondamentale è l'ordinanza governatoriale del 5 giugno 1936:

Tale ordinanza è partita dalla constatazione delle seguenti tendenze:

« *a*) la tendenza ad un artificioso aumento della mano d'opera indigena, dovuta all'improvviso aumento delle richieste di fronte alla normale disponibilità del mercato;

« *b*) la tendenza ad un aumento dei prezzi — più sensibili sempre quelli delle voci rispondenti a bisogni di prima necessità — dovuta al tentativo di speculare sulle mutate condizioni del mercato improvvisamente trovatosi di fronte ad una situazione nuova per i rapporti di scambio e per la circolazione monetaria;

« *c*) la tendenza alla creazione di una situazione produttiva antieconomica, dal punto di vista della valutazione unitaria della produzione, dovuta all'erroneo calcolo di poter costituire privilegi e — forse ciò ancora più pericoloso — a speranze ed illusioni, manifestazioni allucinanti della febbre dell'oro di avventurieri senza oro, materiale e morale deformati per anni dalla singolarissima etica economica dell'ex Governo etiopico.

« Sulla constatazione di queste tre tendenze si è fondata l'ordinanza economica, che pur riferendosi in taluni articoli alla necessità di disciplina contingente e di dettaglio, ha fondamentalmente il carattere di una prima carta economica della colonizzazione del Vicereame ».

I capisaldi dell'ordinanza sono la sintesi normativa delle tre constatate tendenze, cui il provvedimento si è ispirato:

« *a*) in *materia di salari*: la disciplina concerne logicamente soltanto il lavoro indigeno, in quanto lo Stato Fascista, per quanto si attiene ai rapporti tra datori di lavoro e lavoratori nazionali, pone nei propri istituti tutte le possibili bilaterali garanzie.

« Alla retribuzione del lavoro indigeno la ordinanza applica i tre coefficienti del salario dettati dalla Carta Mussoliniana: le *condizioni di vita*, il *rendimento del lavoro*, le *possibilità della produzione*: a questi tre elementi — continuità della idea d'inseparabilità del fatto politico dal fatto sociale — aggiunge le *inderogabili esigenze di ordine militare*. Non consente squilibri tra il salario corrisposto da autorità militari e civili ed imprese private, chè unica deve essere le valutazione, dovendo essere unica la risultante: non consente, ed anzi colpisce particolarmente, le deviazioni in materia di salario, dovute al fatto della concorrenza tra imprese private, chiamate ad essere unità della battaglia di colonizzazione. Lasciando la esclusività della determinazione dei salari ai singoli Governi territoriali, una volta che la determinazione sulle basi dei criteri esposti sia avvenuta, rigido deve essere il mantenimento del salario fra i minimi (rispetto alle condizioni di vita) ed i massimi (espressione della vigilanza governativa di equilibrio) fissati da chi direttamente esprime l'autorità dello Stato anche sul terreno economico;

« *b*) in *materia di prezzi*: il principio informatore della disciplina si ripete in coerenza assoluta. Niente cifre standard, incen-

tivi assai spesso per tutte le forme di speculazione nei rapporti tra venditore ed acquirente. E' invece affermato in modo preciso l'istituto del controllo per la difesa degli interessi del consumatore, in tutti i maggiori o minori aspetti che possono influire sul costo della colonizzazione.

« Dal controllo sugli approvvigionamenti, sulle disponibilità di scorte di singole merci, sui prezzi praticati per determinate voci di prima necessità si passa alla estensione della possibilità dell'intervento dei singoli Governi territoriali, fino alla forma del controllo delle private imprese;

« c) in *materia di controllo della produzione*: l'istituto del controllo, nettamente affermato dall'ordinanza, trova ancora la sua fonte nella Carta fondamentale del Fascismo: non occorrendo — per ovvie ragioni — formare oggetto di disciplina istituzionale le altre due forme d'intervento (l'incoraggiamento e la gestione diretta), il Governo del Vicereame ha immediatamente affermato che, nello sfruttamento e nel potenziamento dei nuovi territori, non sono consentite deviazioni o diserzioni. Lo Stato è vigile sull'andamento della produzione, così come le sue forze armate lo sono sui confini e dentro i confini dei suoi nuovi territori ». (Trevisani, op. cit., pag. 17-19).

Dall'ordinanza del 5 giugno sono scaturiti vari provvedimenti diretti in ispecie alla formazione degli organi per l'applicazione dell'ordinanza stessa (cfr. Trevisani, op. cit., p. 20 ss.).

Nuove norme sono state poi emanate col r. d. l. 21 agosto 1936, n. 1872. Esse prevedono fra l'altro la preventiva autorizzazione ministeriale, sentite le consulte competenti per l'impianto di nuove industrie, ampliamento di stabilimenti industriali esistenti e in genere l'esercizio di attività industriali (A. O. I. e Libia), nonchè l'esercizio di attività commerciali e di trasporti (A. O. I.), escluse quelle di tipo artigiano (art. 7[1] e 8), per le quali l'autorizzazione è data dai governatori (art. 11 e 12) e alcune altre (articoli 7[1] e 11). Le autorizzazioni possono prescrivere anche il termine entro il quale l'esercizio dell'attività economica debba iniziarsi, sotto comminatoria della decadenza dell'autorizzazione. La decadenza e la revoca delle autorizzazioni industriali e commerciali o delle concessioni agricole sono pronunciate dalla stessa autorità che le ha accordate e con le medesime modalità (articolo 13). Le autorizzazioni, previste dagli articoli citati, non possono accordarsi per l'esercizio di attività economiche in regime di esclusività, se non si tratti di enti o di imprese statali o poste sotto il controllo dello Stato. In quest'ultimo caso l'esclusività non può esser concessa per un periodo di tempo superiore ai quindici anni. Il decreto con il quale viene autorizzato l'esercizio di attività economiche in regime di temporanea esclusività, deve essere motivato ed indicare espressamente gli obblighi imposti al concessionario, con la clausola della revoca della esclusività nel caso di inosservanza degli obblighi stessi (art. 14; per i ricorsi

cfr. art. 16. Sono abrogati il r. d. 20 dicembre 1934, n. 2313 e il r. d. 26 settembre 1935, n. 2146).

La corporazione dell'abbigliamento nella sessione del novembre 1936-XV si è tra l'altro occupata dell'allevamento degli animali da pelliccia e della produzione delle pellicerie nelle terre dell'Impero. In particolare ha chiesto che l'allevamento della pecora « caracul » sia « in modo speciale esaminata nei riguardi delle nostre Colonie dell'Africa settentrionale e che essa venga tenuta presente nei piani, che verranno elaborati a proposito della sistemazione zootecnica dell'Impero ».

Inoltre ha ritenuto necessario:

« *a*) sollecitare i competenti organi dello Stato e le organizzazioni sindacali interessate, perchè stimolino e favoriscano l'invio in Etiopia di tecnici specializzati e di commercianti per iniziare il graduale miglioramento qualitativo e quantitativo della produzione e provocare la graduale sostituzione degli incettatori stranieri;

« *b*) che gli organi competenti dello Stato stimolino, mediante provvedimenti doganali, gli attuali commercianti stranieri di pelli in Etiopia a far affluire la merce sul mercato italiano;

« *c*) invitare i Ministeri delle Colonie e delle Corporazioni ad attuare una disciplina, per la quale, nella concessione di licenze per l'esercizio di attività industriali e commerciali, sia evitata ogni tendenza od attività monopolistica perturbatrice del mercato;

« *d*) invitare gli Enti e le organizzazioni interessati a promuovere la costituzione di un porto attrezzato, che il Governo riterrà più idoneo allo scopo, per il mercato generale delle pelli abissine e del Regno, ove le vendite vengano effettuate mediante aste pubbliche, sotto gli auspici del locale Consiglio provinciale dell'Economia corporativa e l'amministrazione di una Commissione a base corporativa ».

In materia di lavoro il r. d. l. 4 maggio 1936, n. 1498 ha dettato norme sulla gestione dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, i casi di malattie tropicali e i rischi di guerra per la mano d'opera impiegata in lavori in A. O.

A proposito, del regime del contratto di lavoro in Etiopia, prima della proclamazione dell'Impero « niente da rilevare per i contratti di prestazione di opere, i quali, quando si poneva in atto lo sfruttamento degli schiavi, erano orali e le mercedi molto basse, come basso del resto è il rendimento lavorativo dell'indigeno, incapace di attività sistematica. Soltanto i contratti di locazione d'opera erano, invece, prevalentemente redatti in iscritto, con minutissime descrizioni delle prestazioni, dato che la previsione delle parti doveva provvedere alla mancanza di regolamenti o codici e di qualsiasi legislazione » (Trevisani, op. cit., p. 3).

Per la *Libia* è da consultare il « Bollettino sindacale corporativo delle Associazioni fa-

sciste degli industriali e degli artigiani della Libia ». Il numero di marzo-giugno 1936 contiene il decreto 4 marzo 1936 del Governatore Generale sui salari minimi e massimi che le aziende aggiudicatarie di lavori pubblici, civili o militari, devono pagare alla mano d'opera indigena, occupata nelle costruzioni urbane, nei lavori estrattivi e nella costruzione delle strade.

Con r. d. 31 agosto 1936, n. 1863 sono state estese ai cittadini metropolitani e stranieri residenti in Libia, con gli adattamenti richiesti dalle condizioni locali, le disposizioni contenute nella legge 10 gennaio 1935, numero 112, riguardante l'istituzione del libretto di lavoro.

Le attribuzioni che in base alla citata legge sono esercitate nel Regno dal Ministero delle Corporazioni, in generale, e dall'Ispettorato corporativo, in particolare, sono devolute, in Libia, al Governo della Colonia. Le attribuzioni, che nel Regno possono essere devolute dal Ministero delle Corporazioni ai circoli regionali dell'Ispettorato corporativo, potranno dal Governo della Colonia essere devolute agli Uffici coloniali dell'economia corporativa (cfr. p. 205 s.) competenti per territorio. Il libretto di lavoro, rilasciato dalle autorità del Regno, è valido per il lavoratore metropolitano che si trasferisca in Libia. Il libretto di lavoro, rilasciato dalle autorità della Libia, ai termini del decreto, è valido per il lavoratore metropolitano, che si trasferisca nel Regno.

Il Governatore generale può con suo decreto, sentito il competente Consiglio colo-

niale dell'economia corporativa, stabilire uno speciale libretto di lavoro da rilasciare a determinate categorie di cittadini libici e per determinate circoscrizioni territoriali.

Il Consiglio dei ministri del 9 dicembre 1936-XV ha approvato schemi di regi decreti per l'estensione in Libia della legislazione metropolitana, con appositi adattamenti, relativa alla disciplina della domanda ed offerta di lavoro, e dell'orario di lavoro; all'istituzione del sabato fascista; al regolamento del lavoro delle donne e dei fanciulli e alla assicurazione obbligatoria dei cittadini metropolitanti contro gli infortuni sul lavoro agricolo.

Nel successivo Consiglio dei ministri del 9 gennaio 1937 sono stati approvati schemi di decreti per l'estensione alla Libia della legislazione metropolitana sulla decisione delle controversie individuali e sul riposo domenicale e settimanale.

E' pure da ricordare che, con R. D. 24 luglio 1936 (pubblicato nella « Gazz. Uff. » del 28 agosto 1936, n. 199), i poteri conferiti con decreto 3 maggio e 11 ottobre 1934 al Commissario della Camera di commercio coloniale sono stati prorogati fino all'entrata in vigore del provvedimento legislativo, in corso d'approvazione, col quale la stessa Camera sarà soppressa e le sue funzioni saranno attribuite ad altro Ente.

Delle 52 convenzioni adottate dall'O. I. L., l'Italia ne ha ratificate 22 (una delle quali condizionatamente) estendendo l'applicazione di 3 di esse alle colonie (22ª sul contratto d'arruolamento marittimo; 23ª sul rimpatrio

dei marittimi; 27ª sull'indicazione del peso dei grossi colli trasportati per via d'acqua): oltre l'applicazione limitata ai territori coloniali, per la sua stessa natura, della convenzione (29ª) sul lavoro forzato. Ma se pur limitata è l'estensione formale « il complesso delle disposizioni particolari adottate nelle singole colonie si avvicina molto, o è addirittura equivalente, di quanto i testi deliberati dalle convenzioni internazionali si proponevano di conseguire » (De Michelis, *L'Impero e le convenzioni internazionali del lavoro*, « Politica sociale », anno IX (1936-37) p. 9).

Bologna, 13 gennaio 1937-XV.